 

**Contre-avis de la CES**

aux conclusions de l'avocat général Emiliou présentées le 14 janvier 2025 dans l'affaire ***Danemark/PE et Conseil***

Affaire C-19/23 (24.02.2025)

**Aperçu**

**INTRODUCTION 2**

**CADRE JURIDIQUE 3**

1. Droit international 3
   1. *Organisation des Nations unies 3*
   2. *Organisation internationale du travail 6*
   3. *Conseil de l'Europe 9*
2. UE LOI 10
   1. *Droit primaire 10*
   2. *Droit dérivé 17*

**APPRÉCIATION JURIDIQUE DE LA CES** **20**

1. Évaluation critique de la méthode d'interprétation et absence de « contextualisation » dans l'avis de l'AG 20
   1. *Sur la méthode d'interprétation utilisée par AG Emiliou 20*
   2. *Sur le manque de « contextualisation »* *21*
2. Sur le chef de conclusions principal : la directive AMW doit-elle être annulée dans son intégralité ? 24
   1. *Premier moyen, tiré de ce que la directive AMW a été adoptée en violation de l'article 153, paragraphe 5, TFUE et, partant, du principe d'attribution de compétences 24*
   2. *Deuxième moyen, tiré de ce que la directive AMWD ne pouvait pas être valablement adoptée sur le fondement de l'article 153, paragraphe 1, sous b), TFUE, car elle porte également sur des matières couvertes par l'article 153, paragraphe 1, sous f), TFUE 45*
3. Sur le chef de conclusions subsidiaire : l'article 4, paragraphe 1, sous d), et l'article 4, paragraphe 2, de l'AMWD doivent-ils être annulés ? 48
4. CONCLUSIONS 49

**TABLE DES MATIÈRES 50**

# INTRODUCTION

1. Le présent contre-avis expose le point de vue de la Confédération européenne des syndicats (CES) en réponse aux conclusions de l'avocat général Emiliou dans l'affaire C-19/23*, Royaume de Danemark/Parlement européen et Conseil de l'Union européenne,* concernant un recours en annulation de la directive (UE) 2022/2041 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne (AMWD).
2. Le 18 janvier 2023, le Danemark, soutenu par la Suède, a introduit un recours direct au titre de l'article 263 TFUE visant à annuler l'AMWD dans son intégralité, en faisant valoir que la directive attaquée interfère directement avec la détermination du niveau de « rémunération » dans les États membres et du « droit d'association », deux éléments étant exclus des compétences du législateur de l'Union en vertu de l'article 153, paragraphe 5, TFUE.
3. À l'appui de cette allégation principale, les deux gouvernements font également valoir que la directive AMWD ne pouvait pas être valablement adoptée sur le fondement de l'article 153, paragraphe 1, sous b), TFUE, car elle poursuit les deux objectifs énoncés à l'article 153, paragraphe 1, sous b), et f), TFUE, cette dernière base juridique exigeant l'unanimité en vertu de l'article 153, paragraphe 2, TFUE. À titre subsidiaire, il est soutenu que, en adoptant l'article 4, paragraphe 1, sous d), et l'article 4, paragraphe 2, de la directive sur les droits des femmes et des droits des femmes, le législateur de l'Union a agi en violation de l'article 153, paragraphe 5, TFUE et que, par conséquent, à titre subsidiaire, ces deux articles devraient être annulés et ne plus faire partie de la directive sur les droits des femmes et les armes chimiques.
4. La CES conteste et rejette toutes ces allégations, défendant la légalité de la directive sur les droits de l'homme dans son ensemble.
5. Le 14 janvier 2025, l'avocat général Emiliou a présenté ses conclusions sur l'affaire, recommandant à la Cour d'annuler l'AMWD dans son intégralité. Dans l'hypothèse où la Cour déciderait néanmoins que la directive sur les droits des femmes ne doit pas être annulée dans son intégralité, l'avocat général lui a suggéré de faire droit au chef de conclusions subsidiaire et d'annuler l'article 4, paragraphe 1, sous d), et l'article 4, paragraphe 2, de la directive sur les droits des femmes.
6. La CES considère respectueusement que cet avis constitue une erreur de droit fondamentale et invite la Cour à ne pas suivre les propositions de l'AG, mais à confirmer la directive sur les droits de l'homme dans son intégralité. L'argument de la CES est que, correctement interprété, le droit de l'UE devrait amener la Cour à conclure que le législateur de l'UE a pleinement agi dans le cadre des compétences qui lui sont conférées conformément à l'article 5, paragraphe 2, du TUE lorsqu'il a adopté la directive sur les armes à feu artificielles.
7. Le présent contre-avis de la CES offre une évaluation critique et une réponse à la conclusion de l'avocat général Emiliou dans ses conclusions dans la présente affaire C-19/23 et au raisonnement qui y a conduit. En résumé, la CES soutient que la directive sur les droits des travailleurs migrants ne constitue pas une ingérence directe dans les rémunérations ou la négociation collective et que, par conséquent, le législateur de l'UE a agi dans le cadre de ses compétences légales lorsqu'il l'a adoptée. Le contre-avis de la CES peut être brièvement résumé comme suit :
   1. La CES commence par définir le cadre juridique pertinent et décrit l'ensemble des sources du droit international et européen qui expliquent les objectifs pertinents de l'architecture de l'UE et le contexte dans lequel les dispositions pertinentes doivent être interprétées. De l'avis de la CES, l'AG n'a pas accordé suffisamment d'attention à ces éléments et à leur importance pour l'affaire en cours.
   2. Deuxièmement, la CES présente une évaluation juridique critique du raisonnement de l'AG. De l'avis respectueux de la CES, la méthodologie d'interprétation appliquée par l'AG présente plusieurs lacunes, ainsi que certaines incohérences et un manque de contextualisation.
   3. Troisièmement, la CES aborde le premier moyen en disséquant les trois « erreurs » alléguées par l'AG. Ce faisant, la CES cherche à démontrer que l'AG s'appuie sur une interprétation littérale et technique de l'exclusion de la « rémunération » qui n'est pas conforme aux traités, au droit dérivé de l'UE et, en particulier, à la jurisprudence de la CJUE. Dans le même ordre d'idées, la CES remet également en question le concept d'autonomie des partenaires sociaux de l'AG.
   4. Quatrièmement, la CES aborde le deuxième moyen, en démontrant que l'AG est, en toute déférence, erroné dans son interprétation des exclusions respectives de la « rémunération » prévues à l'article 153, paragraphe 5, du TFUE.
   5. Enfin, la CES se penche sur l'illégitimité potentielle des dispositions de la directive sur les

Négociation comme suit :

* + - Tout d'abord, en approuvant respectueusement la distinction faite par l'AG entre la négociation collective et le droit d'association, de sorte que les dispositions relatives à la négociation collective n'empiètent pas sur le domaine des lois inadmissibles en ce qui concerne le droit d'association.
    - Deuxièmement, en convenant que les dispositions de la directive sur la liberté syndicale ne constituent pas une ingérence directe dans la liberté d'association (ou la négociation collective).
    - Troisièmement, en convenant que les dispositions de la directive sur la protection des travailleurs et des employeurs relatives à la négociation collective ont été régulièrement adoptées à titre subsidiaire et non sur la base d'une mesure impliquant « la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs » nécessitant l'unanimité au Conseil.
    - Quatrièmement, la CES fait valoir que, en tout état de cause, la directive sur les droits de l'homme n'a pas eu d'effet direct sur

« représentation et défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs ».

* + - Enfin, la CES soutient qu'en tout état de cause, les dispositions pertinentes du TFUE doivent être interprétées en fonction de l'objet visé par une interprétation téléologique afin de promouvoir l'objet de la négociation collective, qui occupe une place centrale dans l'architecture juridique de l'UE.

1. En conclusion, la CES invite la Cour à faire droit à la directive sur les droits de l'homme dans son intégralité, rejetant ainsi pleinement le premier et le deuxième moyen.

# CADRE JURIDIQUE

1. La compilation suivante des dispositions juridiques pertinentes des instruments internationaux (ONU/OIT) et européens (Conseil de l'Europe (CdE et UE) (droits de l'homme) se veut un exposé complet du cadre juridique international et européen pertinent. La CES est d'avis que l'AG n'a pas suffisamment tenu compte de ces dispositions.

## Droit international

1. Les références suivantes au droit international traiteront des éléments suivants dans l'ordre suivant : principes d'application générale, principes relatifs à la rémunération ; principes relatifs à la négociation collective. L'accent a été ajouté.

### Organisation des Nations unies

##### Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH)

1. Les principales dispositions pertinentes de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) ont trait aux conditions de travail justes (y compris une rémunération juste et favorable), à la liberté d'association et à la négociation collective :

**Article 23 De l'exercice**

(1) Toute personne a droit au travail, au libre choix de son emploi, à des conditions justes et favorables de travail.

le travail et la protection contre le chômage. (…)

(3) Toute personne qui travaille a droit à une rémunération juste et satisfaisante qui lui assure, ainsi qu'à sa famille, une existence digne de la dignité humaine, complétée si nécessaire par d'autres moyens de protection sociale.

(4) Toute personne a le droit de former des syndicats et de s'y affilier pour la défense de ses intérêts.

##### Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

* + 1. Généralités

1. Bien que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) contienne notamment l'article 22 protégeant la liberté d'association, le principal instrument de l'ONU en la matière est le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC). Sa mise en œuvre est suivie par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels.
2. Ayant été ratifié par l'ensemble des États membres de l'UE, cet instrument constitue une double base juridique en droit constitutionnel de l'UE (article 6, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne (TUE) et article 53 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (CRUE) du 7 décembre 2000, et adapté à Strasbourg, le 12 décembre 2007, - voir ci-dessous :
   * 1. En ce qui concerne la « rémunération »
3. L'article 7 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dispose :

**Article 7 Dispositions de l'article 7**

Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit qu'a toute personne de jouir de conditions de travail justes et favorables qui assurent notamment :

1. ***Rémunération*** qui assure à tous les travailleurs, au ***minimum1***, :1
   1. Des salaires équitables et une rémunération égale pour un travail de valeur égale, sans distinction aucune, en particulier la garantie pour les femmes de conditions de travail non inférieures à celles dont jouissent les hommes, avec un salaire égal pour un travail égal ;
   2. Avoir une ***vie décente*** pour eux-mêmes et pour leur famille, conformément aux dispositions du présent Pacte ; (...).
2. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a élaboré une Observation générale no 23 qui contient un certain nombre de prescriptions détaillées relatives au traitement minimum.deux
3. Le paragraphe 1 de l'article 11 de ce Pacte fait obligation aux États parties de « *reconnaître le droit qu'a toute personne à un droit adéquat*

*son niveau de vie et celui de sa famille (...) »,* et que le droit au travail, tel que stipulé à l'article 6

1 C'est moi qui souligne. Dans toutes les citations ultérieures, tous les ***accents*** (en gras et en italique) sont également ajoutés, sauf indication contraire claire.

2 Observation générale n° 23 (2016) sur le droit à des conditions de travail justes et favorables (article 7 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels).

du Pacte, fait référence au « travail décent », ce qui implique la fourniture d'un « revenu permettant aux travailleurs de subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille, comme le souligne l'article 7 du Pacte ».3

1. Il existe plusieurs conventions spécifiques des Nations Unies qui abordent également des éléments de rémunération, telles que : la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (article 5)4, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (article 25)5 et la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées (CIPDP) (article 27)6. Ce dernier est explicitement visé au considérant 15 de la directive AMWD comme suit :

(15) La convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées exige que les travailleurs handicapés, y compris ceux qui occupent un emploi protégé, reçoivent une rémunération égale pour un travail de valeur égale. Ce principe est également pertinent en ce qui concerne la protection des salaires minimaux.

* + 1. En ce qui concerne la « négociation collective »

1. L'article 8(1)(c) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dispose ce qui suit :

**Article 8 Dispositions du Code pénal**

1. Les États parties au présent Pacte s'engagent à assurer : (...)

c) Le droit des ***syndicats de fonctionner librement,*** sans autres restrictions que celles prescrites par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public ou pour la protection des droits et libertés d'autrui ; (...).

1. Bien qu'il n'y ait pas encore d'observation générale sur cette disposition, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a néanmoins interprété l'article 8 comme incluant le droit à la négociation collective.

##### Convention de Vienne sur le droit des traités

1. Les traités de l'UE, comme tous les autres traités internationaux, doivent être interprétés conformément aux articles 31 et 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités (CVDT) qui se lisent comme suit :

SECTION 3. INTERPRÉTATION DES TRAITÉS

**Article 31** *Règle générale d'interprétation*

1. **Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire qu'il convient de donner aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but**.
2. Le contexte dans lequel s'inscrit l'interprétation d'un traité comprend, outre le texte, y compris son préambule et ses annexes :
   1. tout accord relatif au traité qui a été conclu entre toutes les parties à l'occasion de la conclusion du traité ;
   2. tout instrument qui a été pris par une ou plusieurs parties à l'occasion de la conclusion du traité et accepté par les autres parties comme un instrument lié au traité.
3. Il est tenu compte, en plus du contexte :
   1. tout accord ultérieur entre les parties concernant l'interprétation du traité ou l'application de ses dispositions ;
   2. toute pratique ultérieure dans l'application du traité qui établit l'accord des parties sur son interprétation ;

3 CECSR, Observation générale n° 18 sur l'article 6 du droit au travail, adoptée le 24 novembre 2005.

4 Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée et ouverte à la signature et à la ratification par la résolution 2106 (XX) de l'Assemblée générale du 21 décembre 1965, entrée en vigueur le 4 janvier 19

55 Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, adoptée par la résolution 45/158 de l'Assemblée générale en date du 18 décembre 1990.

6 Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 13 décembre 2006.

* 1. toute règle pertinente du droit international applicable dans les relations entre les parties.

1. Un terme a un sens particulier s'il est établi que les parties l'ont voulu.

**Article 32** *Moyens complémentaires d'interprétation*

Il peut être recouru à des moyens complémentaires d'interprétation, y compris les travaux préparatoires du traité et les circonstances de sa conclusion, afin de confirmer le sens résultant de l'application de l'article 31, ou de déterminer le sens lorsque l'interprétation selon l'article 31 :

* 1. laisse le sens ambigu ou obscur ; ou
  2. conduit à un résultat manifestement absurde ou déraisonnable.

### Organisation internationale du travail

##### Généralités

1. L'Organisation internationale du travail (OIT) a élaboré près de 200 conventions, dont celles sur le salaire minimum et la négociation collective.
2. La Déclaration fondamentale *de Philadelphie (1944)7*, annexée à la Constitution de l'OIT8, contient ce qui suit :

La Conférence réaffirme les principes fondamentaux sur lesquels l'Organisation est fondée et, dans le cadre de la Conférence

particulier, que : (...) b) ***la liberté de (...)l'association*** [est] ***essentielle à des progrès durables*** ; (...)

La Conférence reconnaît l'obligation solennelle de l'Organisation internationale du Travail de promouvoir parmi les nations du monde des programmes qui permettront d'aboutir : ... d)  ***des politiques en matière de salaires et de gains***, d'heures et d'autres conditions de travail ***visant à assurer à tous une juste part des fruits du progrès*** et un ***salaire minimum vital à tous les employés qui ont besoin d'une telle protection*** ; e) la ***reconnaissance effective du droit de négociation collective***, la coopération entre les partenaires sociaux dans l'amélioration continue de l'efficacité de la production et ***la collaboration des travailleurs et des employeurs dans l'élaboration et l'application de mesures sociales et économiques*** ; (...)

1. La Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs (Charte communautaire) adoptée par la Communauté européenne en 1989 fait référence dans son considérant 10 à la fois aux normes de l'OIT et à la Charte sociale européenne.

considérant qu'il convient de s'inspirer des ***conventions de l'Organisation internationale du travail***

et de la ***Charte sociale européenne*** du Conseil de l'Europe ;

1. Dans trois considérants de son préambule (8, 20 et 24), l'AMWD se réfère aux conventions plus spécifiquement pertinentes.

##### En ce qui concerne la « rémunération »

1. Le considérant 8 du préambule de la directive sur les droits de l'homme et les femmes énonce :

***Lorsqu'ils sont fixés à des niveaux adéquats, les salaires minimaux***, tels qu'ils sont prévus par la législation nationale ou les conventions collectives, protègent le revenu des travailleurs, en particulier des travailleurs défavorisés, contribuent à assurer une vie décente, car ils sont considérés comme des agents de sécurité.

7 Déclaration concernant les buts et objectifs de l'Organisation internationale du Travail, adoptée à la 26e session de l'OIT, Philadelphie, 10 mai 1944.

8 La Constitution de l'OIT (1919) dispose dans son préambule que :

Et considérant qu'il existe des conditions de travail qui impliquent une injustice, des privations et des privations telles pour un grand nombre de personnes qu'elles produisent des troubles si grands que la paix et l'harmonie du monde sont mises en péril ; et qu'une amélioration de ces conditions est urgente, comme, par exemple, par **(...) l'octroi d'un salaire décent** (...), **la reconnaissance du principe de l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale**, **la reconnaissance du principe de la liberté syndicale**, (...).

poursuivie par ***la Convention n° 131 (1970) de l'Organisation internationale du Travail (OIT) sur la fixation du salaire minimum (***...)9

1. La convention n° 131 (1970) de l'OIT sur la fixation des salaires minima10prévoit des exigences spécifiques en matière de salaire minimum.
2. Le préambule de cette convention de 1970 énonce, aux considérants 3 à 5 :

Notant les dispositions de la convention sur les mécanismes de fixation des salaires minima, 1928, et de la convention sur l'égalité de rémunération, 1951, qui ont été largement ratifiées, ainsi que de la convention sur les mécanismes de fixation des salaires minima (agriculture), 1951,

Considérant que ces conventions ont joué un rôle précieux dans la ***protection des groupes défavorisés de salariés***, et

Considérant que le moment est venu d'adopter un nouvel instrument complétant ces conventions et ***assurant une protection des salariés contre les salaires indûment bas***, qui, tout en étant d'application générale, accorde une attention particulière aux besoins des pays en voie de développement, et (...).

1. Les exigences de fond de la Convention sont énoncées aux articles 2 et 3, qui disposent :

**Article 2 Dispositions de l'article 2**

1. ***Les salaires minima*** ont force ***de loi*** et ne peuvent faire l'objet d'une réduction, faute de quoi la ou les personnes concernées s'exposent à des sanctions pénales ou autres appropriées.
2. Sous réserve des dispositions du paragraphe 1 du présent article, la ***liberté de négociation collective est pleinement respectée***.

**Article 3 Dispositions de l'Ordre**

Les ***éléments à prendre en considération*** pour déterminer le niveau des salaires minima comprennent, dans la mesure du possible et compte tenu de la pratique et des conditions nationales :

* 1. les besoins des travailleurs et de leurs familles, compte tenu du niveau général des salaires dans le pays, du coût de la vie, des prestations de sécurité sociale et du niveau de vie relatif des autres groupes sociaux ;
  2. les facteurs économiques, y compris les exigences du développement économique, les niveaux de productivité et l'opportunité d'atteindre et de maintenir un niveau d'emploi élevé.

1. La convention n° 131 était accompagnée de la recommandation (n° 135) sur la fixation du salaire minimum, 197011, qui dispose ce qui suit :

**Préambule**

Considérant que la fixation du salaire minimum ne doit en aucun cas se faire au détriment de l'exercice et de la croissance

de la libre négociation collective comme moyen de fixer des salaires supérieurs au minimum, (...)

1. Objectif de la fixation du salaire minimum
   1. La fixation d'un salaire minimum devrait constituer un élément d'une politique visant à vaincre la pauvreté et à assurer la satisfaction des besoins de tous les travailleurs et de leurs familles
   2. L'objectif fondamental de la fixation des salaires minima devrait être d'offrir aux salariés la protection sociale nécessaire en ce qui concerne les niveaux de salaires minimaux admissibles.
2. Critères de détermination du niveau des salaires minima

9 Le considérant 20 du préambule de la directive sur les armes maritimes énonce : « [l]a présente directive tient compte du fait que, conformément à la convention du travail maritime de l'OIT (2006) (6), telle que modifiée, les États membres qui ont ratifié cette convention doivent, après consultation des organisations représentatives d'armateurs et de gens de mer, ***établir des procédures pour la détermination des salaires minima*** des gens de mer... »

10 C131 - Convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima, 1970.

11 Recommandation concernant la fixation d'un salaire minimum, en particulier pour les pays en voie de développement, adoption : Genève, 54e session de la CIT (22 juin 1970).

1. Pour déterminer le niveau des salaires minimaux, il convient de tenir compte, entre autres, des critères suivants :
2. Les besoins des travailleurs et de leurs familles ;
3. Le niveau général des salaires dans le pays ;
4. Le coût de la vie et ses évolutions ;
5. Prestations de sécurité sociale ;
6. Le niveau de vie relatif des autres groupes sociaux ;
7. les facteurs économiques, y compris les exigences du développement économique, les niveaux de productivité et l'opportunité d'atteindre et de maintenir un niveau d'emploi élevé.
8. En 2014, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) de l'OIT a publié sa dernière *étude d'ensemble* sur la convention n° 131, qui contient un résumé de sa jurisprudence.12

##### En ce qui concerne la « négociation collective »

1. La Directive sur les femmes et les femmes fait spécifiquement référence aux deux conventions clés de l'OIT aux considérants 24 (et 31) de son préambule.

(24) Dans un contexte de déclin de la couverture de la négociation collective, il est essentiel que les États membres ***promeuvent la négociation collective***, facilitent l ***'exercice du droit de négociation collective*** en matière de fixation des salaires et, partant, renforcent la fixation des salaires prévue dans les conventions collectives afin d'améliorer la protection des travailleurs au titre des salaires minimaux. Les États membres ont ratifié ***la convention n° 87 de l'OIT sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (1948) et la convention n° 98 de l'OIT sur le droit d'organisation et de négociation collective (1949).*** Le droit de négociation collective est reconnu par ces conventions de l'OIT, par la convention n° 151 de l'OIT sur les relations de travail (services publics) (1978) et la convention n° 154 de l'OIT sur la négociation collective (1981), ainsi que par la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et le CES (...).

1. Les deux principales conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) font partie des dix « conventions fondamentales ». La convention n° 87 est la  *convention de 1948 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical*. Elle protège la liberté syndicale et le droit de former des syndicats (et des associations d'employeurs) et de s'y affilier sans ingérence de l'État. La convention n° 98 est la  *convention sur le droit d'organisation et de négociation collective* de 1949. Outre qu'il renforce la protection contre la discrimination à l'égard des membres syndicaux et qu'il protège les syndicats et les associations d'employeurs contre l'ingérence mutuelle, l'article 4 est consacré à la négociation collective et dispose ce qui suit :

***Des mesures adaptées aux conditions nationales sont*** prises, le cas échéant, ***pour encourager et promouvoir le développement et l'utilisation complets de mécanismes de négociation volontaire*** entre employeurs ou organisations d'employeurs et organisations de travailleurs, en vue de réglementer les conditions de travail et d'emploi au moyen de conventions collectives.

1. Comme le note le préambule de l'AMWD au considérant 24, l'OIT a adopté diverses autres conventions relatives à la négociation collective qu'il n'est pas nécessaire de répéter ici. L'OIT a également réaffirmé le caractère fondamental du droit à un salaire minimum adéquat (légal ou négocié) et du droit de négocier collectivement dans sa *Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi*, 199813, sa *Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*, 200814 et sa Déclaration du centenaire de 2019 *sur l'avenir du travail15*.

12 2014 - Instruments de fixation des salaires minima (Etude d'ensemble des rapports sur la convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima, 1970, et recommandation (n° 135) sur la fixation des salaires minima, 1970)

13 Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi, 1998.

14 Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008.

15 DÉCLARATION DU CENTENAIRE DE L'OIT POUR L'AVENIR DU TRAVAIL ADOPTÉE PAR LA CONFÉRENCE À SA CENT HUITIÈME SESSION, GENÈVE, 21 JUIN 2019.

1. En outre, la CEACR a élaboré une *étude d'ensemble* sur les huit « conventions fondamentales » (à l'époque)

résumant également sa jurisprudence sur ces deux conventions.16

### Conseil de l'Europe

1. Le Conseil de l'Europe (CdE) fait de la protection des droits de l'homme l'un de ses trois principaux objectifs. Tous les États membres de l'UE et les pays candidats à l'UE sont membres du Conseil de l'Europe. Les deux principaux instruments de protection des droits de l'homme sont, bien entendu, la *Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales* (CEDH17) et la *Charte sociale européenne* (CES. La CEDH est visée au considérant 24 de la directive sur les droits de l'homme et le CES au considérant 2 (par renvoi à l'article 151 TFUE qui la mentionne explicitement).
2. La CEDH a été signée en 1950 et est entrée en vigueur en 1953. Il ne prévoit aucune disposition en matière de rémunération. Toutefois, elle protège le droit à la négociation collective en tant que droit inhérent au droit à la liberté d'association et, en particulier, « le droit [de chacun] de former un syndicat et de s'y affilier pour la protection de ses intérêts ». La Cour européenne des droits de l'homme a jugé, notamment à la lumière de la jurisprudence de l'OIT et du CES, que le droit de négocier collectivement était un « élément essentiel » de l'article 11, ainsi qu'un certain nombre d'autres droits distincts inhérents à la liberté d'association18 (*Demir & Baykara c. Turquie* , 2008, CEDH 1345, p. 145, p. 154).
3. Le CES a été adopté en 1961 et révisé en 1996 (bien que les dispositions pertinentes en l'espèce soient restées inchangées). Sa mise en œuvre est suivie par le Comité européen des droits sociaux, qui synthétise sa jurisprudence dans le Recueil.19
4. Dans le droit de l'UE, le CES joue un rôle important. Il est mentionné au considérant 5 du préambule des TUE et à l'article 151, paragraphe 1, TFUE, ainsi qu'au considérant 5 du préambule du CFREU :

Cette Charte réaffirme, dans le respect des compétences et des missions de l'Union ainsi que du principe de subsidiarité, les droits tels qu'ils découlent, notamment, des traditions constitutionnelles et des obligations internationales communes aux États membres, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, **des Chartes sociales adoptées par l'Union et par le Conseil de l'Europe**

1. Comme indiqué ci-dessus (point 23), la charte communautaire, dans son considérant 10, fait également référence au CES.

##### En ce qui concerne la « rémunération »

1. En substance, le considérant 2 de l'AWMD, en citant l'article 151, paragraphe 1, TFUE, fait référence au CES dans les termes suivants :

L'article 151 du traité FUE prévoit que l'Union et les États membres, ayant à l'esprit les droits sociaux fondamentaux tels que ceux énoncés dans la ***Charte sociale européenne (CES***), ont pour objectifs, entre autres, la promotion de l'emploi, l'amélioration des conditions de ***vie et de travail***, de manière à rendre possible leur

16 2012 - Conventions fondamentales (Donner un visage humain à la mondialisation (Etude générale des conventions fondamentales)).

17 Convention européenne des droits de l'homme du Conseil de l'Europe (CEDH), Rome, 4.11.1950.

18 Parmi eux, selon la Cour EDH, le droit de former un syndicat et de s'y affilier, l'interdiction des accords en atelier fermé et le droit pour un syndicat de chercher à persuader l'employeur d'entendre ce qu'il a à dire au nom de ses membres. D'autres droits distincts sont également inhérents à la liberté syndicale d'adhérer à un syndicat à l'article 11, comme la Cour EDH l'a jugé à d'autres occasions, par exemple le droit d'un syndicat de réglementer ses conditions d'adhésion de manière à exclure celles qui sont contraires à ses objectifs : *ASLEF c. Royaume-Uni* [2007] CEDH 184, à [39].

19 La dernière version date de juin 2022 : Recueil des décisions et conclusions du Comité européen des droits sociaux.

l'harmonisation tout en maintenant l'amélioration, ***une protection sociale adéquate*** et  ***un dialogue entre partenaires sociaux***.

1. Plus concrètement, le considérant 4 énonce que :

Le ***CES*** établit que tous les travailleurs ont droit à des conditions de travail équitables. Elle reconnaît ***le droit de tous les travailleurs à une rémunération équitable suffisante pour leur assurer un niveau de vie décent***  et celui de leur famille. ( ...)

##### En ce qui concerne la « négociation collective »

1. L'AMWD relève au considérant 4 que le CES :

reconnaît également le rôle des conventions collectives librement conclues, ainsi que des mécanismes légaux de fixation des salaires minimaux, pour garantir l'exercice effectif de ce droit, le droit de tous les travailleurs et employeurs de s'organiser au sein d'organisations locales, nationales et internationales pour la protection de leurs intérêts économiques et sociaux et le droit de négociation collective.

1. L' article 5 du CES prévoit la liberté syndicale et le droit des employeurs et des travailleurs « de constituer des organisations locales, nationales et internationales pour la défense de leurs intérêts économiques et sociaux et de s'y affilier ».
2. L'article 6, paragraphe 2, du CES dispose matériellement :

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit de négociation collective, les Parties contractantes s'engagent : (...)

2 ***promouvoir***, le cas échéant, un mécanisme de ***négociations volontaires entre employeurs ou organisations d'employeurs et organisations de travailleurs***, en vue de réglementer les conditions de travail et d'emploi au moyen de conventions collectives ; (...).

## Le droit de l'UE

### Droit primaire

##### La disposition en cause, à savoir l'article 153 TFUE

1. En tant que disposition au cœur de la présente affaire, l'article 153 TFUE devrait être repris dans son intégralité. On peut y lire ce qui suit :
2. En vue d'atteindre les objectifs de l'article 151, l'Union soutient et complète les activités des États membres dans les domaines suivants :
   1. l'amélioration en particulier de l'environnement de travail afin de protéger la santé et la sécurité des travailleurs ;
   2. les conditions de travail***;***
   3. la sécurité sociale et la protection sociale des travailleurs ;
   4. la protection des travailleurs en cas de résiliation de leur contrat de travail ;
   5. l'information et la consultation des travailleurs ;
   6. la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs, y compris la cogestion, sous réserve du paragraphe 5 ;
   7. les conditions d'emploi des ressortissants de pays tiers résidant légalement sur le territoire de l'Union ;
   8. l'intégration des personnes exclues du marché du travail, sans préjudice de l'article 166 ;
   9. l'égalité entre les hommes et les femmes en ce qui concerne les chances sur le marché du travail et le traitement au travail ;
   10. la lutte contre l'exclusion sociale ;
   11. la modernisation des systèmes de protection sociale, sans préjudice du point c).
3. À cette fin, le Parlement européen et le Conseil :
   1. peut adopter des mesures visant à encourager la coopération entre les États membres par des initiatives visant à améliorer les connaissances, à développer les échanges d'informations et de bonnes pratiques, à promouvoir des approches innovantes et à évaluer les expériences, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres ;
   2. peut arrêter, dans les domaines visés au paragraphe 1, points a) à i), par voie de directives, des prescriptions minimales pour une mise en œuvre progressive, compte tenu des conditions et des règles techniques existant dans chacun des États membres. Ces directives évitent d'imposer des contraintes administratives, financières et juridiques d'une manière qui freinerait la création et le développement des petites et moyennes entreprises.

Le Parlement européen et le Conseil statuent conformément à la procédure législative ordinaire, après consultation du Comité économique et social et du Comité des régions.

Dans les domaines visés au paragraphe 1, points c), d), f) et g), le Conseil statue à l'unanimité, conformément à une procédure législative particulière, après consultation du Parlement européen et desdits comités.

Le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, après consultation du Parlement européen, peut décider de rendre la procédure législative ordinaire applicable au paragraphe 1, points d), f) et g).

1. Un État membre peut confier aux partenaires sociaux, à leur demande conjointe, l'exécution des directives arrêtées en vertu du paragraphe 2 ou, le cas échéant, l'exécution d'une décision du Conseil adoptée conformément à l'article 155.

Dans ce cas, il veille à ce que, au plus tard à la date à laquelle une directive ou une décision doit être transposée ou mise en œuvre, les partenaires sociaux aient mis en place les mesures nécessaires d'un commun accord, l'État membre concerné étant tenu de prendre toute mesure nécessaire lui permettant à tout moment d'être en mesure de garantir les résultats imposés par cette directive ou cette décision.

1. Les dispositions adoptées en vertu de cet article sont les suivantes :

— ne portent pas atteinte au droit des États membres de définir les principes fondamentaux de leur système de sécurité sociale et n'affectent pas de manière significative l'équilibre financier de celui-ci,

--n'empêche pas un État membre de maintenir ou d'introduire des mesures de protection plus strictes compatibles avec les traités.

1. Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas à la rémunération, au droit d'association, au droit de grève ou au droit d'imposer des lock-out.

##### Le cadre des droits fondamentaux de l'UE

* + - 1. Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (CRUE)

1. *Généralités*
2. Le CFREU joue un rôle important dans le cadre constitutionnel de l'UE. L'article 6, paragraphe 1, TUE (première phrase) dispose :

L'Union reconnaît les droits, libertés et principes énoncés dans la *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du* 7 décembre 2000, telle qu'adaptée à Strasbourg, le 12 décembre 2007, qui a la ***même valeur juridique que les traités.***

1. Le considérant 5 du préambule du CCREF énonce :

Cette Charte réaffirme, dans le respect des compétences et des missions de l'Union ainsi que du principe de subsidiarité, les droits tels qu'ils découlent, notamment, des traditions constitutionnelles et des ***obligations internationales communes aux États membres***, de la ***Convention européenne*** de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des ***Chartes sociales adoptées par l'Union et par le Conseil de l'Europe*** et la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de la Cour européenne des droits de l'homme. Dans ce contexte, la Charte sera interprétée par les juridictions de l'Union et des États membres en tenant dûment compte des explications préparées sous l'autorité du Praesidium de la Convention, qui a rédigé la Charte, et mises à jour sous la responsabilité du Praesidium de la Convention européenne.

1. Deux dispositions du titre VII du CFREU, « Dispositions générales régissant l'interprétation et l'interprétation »

l'application de la Charte » sont particulièrement pertinentes à cet égard.

1. D'une part, l'article 52, paragraphe 3, du CFREU dispose :

Dans la mesure où la présente Charte contient des droits qui correspondent à des droits garantis par la ***Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales***, le sens et la portée de ces droits sont les mêmes que ceux prévus par ladite Convention. Cette disposition n'empêche pas le droit de l'Union d'accorder une protection plus étendue.

1. Deuxièmement, l'article 53 du CFREU dispose :

**Article 53 - Niveau de protection**

Aucune disposition de la présente Charte ne peut être interprétée comme restreignant ou portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales reconnus, dans leurs domaines d'application respectifs, par le droit de l'Union et le droit international ainsi que par ***les accords internationaux auxquels l'Union ou tous les États membres sont parties***, y compris la ***convention européenne*** de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales**,** et par les constitutions des États membres.

1. *En ce qui concerne la « rémunération »*
2. À son article 31, paragraphe 1, le CFREU prévoit :

1. Tout travailleur a ***droit à des*** conditions de travail qui respectent sa santé, sa sécurité et sa santé.

***dignité***.

1. L'AMWD, dans son considérant 3, cite l'article 31, paragraphe 1, du CDCR :

***L'article 31*** de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (4) (ci-après la « Charte ») prévoit :

le droit de tout travailleur à des conditions de travail qui respectent sa santé, sa sécurité et sa dignité. (…)

1. L'article 23 du CFREU (sur l'égalité entre les hommes et les femmes) stipule que « l'égalité entre les hommes et les femmes doit être assurée dans tous les domaines, y compris l'emploi, le travail et la rémunération » ; L'article 23 du CCREU est également cité au considérant 3 du préambule de la directive sur les droits de l'homme.
2. Dans son considérant 3, l'AMWD cite l'article 31, paragraphe 1, du CDUE. Bien que l'article 31(1) du CFREU ne fasse pas explicitement référence à « la rémunération, la rémunération ou le salaire (minimum) », de nombreux auteurs interprètent les « conditions de travail équitables et justes » de l'article 31(1)20 comme incluant le droit à une rémunération décente, fondé sur la proposition selon laquelle la dignité sur le lieu de travail ne peut être respectée sans une rémunération décente21.
3. *En ce qui concerne la « négociation collective »*
4. Deux dispositions traitent des droits collectifs : l'article 12 de manière plus générale et l'article 28 plus spécifiquement :
5. L'article 12 du CFREU dispose matériellement :

**Liberté de réunion et d'association**

20 Article 31 Conditions de travail justes et équitables

« 1**. Tout travailleur a droit à des conditions de travail qui respectent sa** santé, sa sécurité et  **sa dignité**. (...)

21 Lörcher, K., « Article 31 Fair and Just Working Conditions », dans Lörcher, K., Dorssemont, F., Schmitt, M. et Clauwaert, S. (éd.), *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et la relation de travail*, Hart Publishing : Oxford (2019). Lörcher se réfère à d'autres auteurs : A Koukiadaki, I Katsaroumpas, Precarious Employment (n° 97), p. 29 s, PHKW/Bogg, article 31, par. 31.48 (se référant en particulier à l'article 23, paragraphes 1 et 3) (« Toute personne qui travaille a droit à une rémunération juste et satisfaisante lui assurant, ainsi qu'à sa famille, une existence digne de la dignité humaine, et complétée, si nécessaire, par d'autres moyens de protection sociale. », c'est nous qui soulignons) Déclaration universelle des droits de l'homme) ; G Nassibi, *Schutz vor Lohndumping in Deutschland*, Nomos Verlag 2012, p. 251 et suiv. ; de même, Blanke, article 31, dans : B Bercusson, Nomos Verlag Baden-Baden, 2006, p. 365, se référant à l'article 4, paragraphe 1, du CES : Jeammaud, art. II-91, in : L Burgorgue-Larsen, A Levade et F Picod (dir.), *Tratité établissant une Constitution pour l'Europe*, Partie II, vol. 2, Bruylant, 2005, p. 423.

1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association à tous les niveaux, en particulier dans les domaines politique, syndical et civique, ce qui implique le droit de toute personne de former des syndicats et de s'y affilier pour la protection de ses intérêts. (…)
2. L'article 28 du CFREU dispose :

**Droit de négociation et d'action collectives**

Les travailleurs et les employeurs, ou leurs organisations respectives, ont, conformément au droit de l'Union et aux législations et pratiques nationales, le droit de négocier et de conclure des conventions collectives aux niveaux appropriés et, en cas de conflit d'intérêts, de mener des actions collectives pour défendre leurs intérêts, y compris des grèves.

1. Les articles 12 et 28 sont explicitement mentionnés au considérant 3 (et 28) de la directive sur les droits des femmes et les femmes.
   * + 1. Principes généraux du droit de l'Union (article 6, paragraphe 3, TUE)
2. Les droits fondamentaux sont également protégés par les « principes généraux du droit de l'Union » énoncés à l'article 6, paragraphe 3, TUE :

3. Les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la ***convention européenne*** de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, constituent les principes généraux du droit de l'Union.

1. En conséquence, les droits fondamentaux découlant de « traditions constitutionnelles communes aux États membres » sont importés dans le traité UE par l'article 6, paragraphe 3, du TUE, en particulier si tous les membres les ont ratifiés (tels que les conventions 87 et 98 de l'OIT).
   * + 1. Charte communautaire (préambule du TUE et article 151 du traité FUE)
2. *Généralités*
3. Comme nous l'avons brièvement mentionné ci-dessus, la charte communautaire est pertinente à plusieurs égards. Il fait en tout état de cause partie intégrante du droit (constitutionnel) de l'UE dans les termes suivants :
4. Tout d'abord, dans son 5e considérant, le préambule du TUE stipule :

CONFIRMANT leur attachement aux droits sociaux fondamentaux tels qu'ils sont définis dans la ***Charte sociale européenne*** signée à Turin le 18 octobre 1961 et dans la ***Charte communautaire*** des droits sociaux fondamentaux des travailleurs de 19892 (...)

1. Deuxièmement, comme il a été indiqué ci-dessus, l'article 151, paragraphe 1, TFUE commence comme suit :

L'Union et les États membres, ayant à l'esprit les droits sociaux fondamentaux tels que ceux énoncés dans la charte sociale européenne signée à Turin le 18 octobre 1961 et dans la ***charte communautaire*** des droits sociaux fondamentaux des travailleurs de 1989, ont pour objectifs ....23

1. Le considérant 10 de la charte communautaire fait référence aux normes de l'OIT et du CES dans les termes suivants :

considérant qu'il convient de s'inspirer des conventions de l' ***Organisation internationale du travail***

et de la ***Charte sociale européenne*** du Conseil de l'Europe ; (...).

1. Sur le fond, deux dispositions sont particulièrement pertinentes :

22 La référence à la Charte sociale européenne sera examinée ci-après.

23 Par souci de commodité, la disposition continue : « *la promotion de l'emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail, de manière à permettre leur harmonisation tout en maintenant l'amélioration, une protection sociale adéquate, le dialogue entre partenaires sociaux, le développement des ressources humaines en vue d'un taux d'emploi élevé et durable et la lutte contre l'exclusion* ».

1. *En ce qui concerne la « rémunération »*
2. L'article 5 du CCFSR dispose que :

5. Tout emploi doit être ***rémunéré équitablement***.

A cet effet, selon les modalités applicables dans chaque pays :

— les travailleurs doivent être assurés d'un salaire équitable, c'est-à-dire d'un salaire suffisant pour leur permettre de bénéficier d'un salaire **décent.**

***le niveau de vie*** ; (...).

1. *En ce qui concerne la « négociation collective »*
2. La Charte communautaire contient des dispositions distinctes sur la liberté d'association et la négociation collective aux articles 11 et 12.24 L'article 12 est libellé comme suit :

12. Les employeurs ou les organisations d'employeurs, d'une part, et les organisations de travailleurs, d'autre part, ont le ***droit de négocier et de conclure des conventions collectives*** dans les conditions prévues par les législations et les pratiques nationales.

Le dialogue entre les partenaires sociaux au niveau européen, qui doit être développé, peut, si les parties l'jugent souhaitable, aboutir à des relations contractuelles, notamment au niveau interprofessionnel et sectoriel.

* + - 1. Socle européen des droits sociaux

1. Le chapitre II du socle européen des droits sociaux (le « socle »), proclamé à Göteborg le 17 novembre 2017, bien qu'ayant un effet juridique limité, établit un ensemble de principes qui serviront de guide pour garantir des conditions de travail équitables.
2. En ce qui concerne la rémunération, le Principe 6 (droit à un salaire équitable assurant un niveau de vie décent) est particulièrement pertinent et stipule que :

**Salaire**

* 1. Les travailleurs ont droit à des salaires équitables qui leur assurent un niveau de vie décent.
  2. Des salaires minimaux adéquats doivent être garantis, de manière à satisfaire les besoins du travailleur et de sa famille à la lumière des conditions économiques et sociales nationales, tout en préservant l'accès à l'emploi et les incitations à chercher du travail. La pauvreté des travailleurs doit être évitée.
  3. Tous les salaires sont fixés de manière transparente et prévisible conformément aux pratiques nationales et dans le respect de l'autonomie des partenaires sociaux.

1. En ce qui concerne la négociation collective, le principe n° 8 prévoit que « les *partenaires sociaux doivent (entre autres) être encouragés à négocier et à conclure des conventions collectives dans les domaines qui les concernent, dans le respect de leur autonomie et du droit à l'action collective* ».
2. Les principes 6 et 8 sont explicitement mentionnés au considérant 5 du préambule de la directive sur les droits des femmes.
3. En outre, le paragraphe 16 du préambule du socle dispose que :

Le socle européen des droits sociaux n'empêche pas les États membres ou leurs partenaires sociaux d'établir des normes sociales plus ambitieuses. En particulier, aucune disposition du socle européen des droits sociaux ne peut être interprétée comme restreignant ou portant atteinte aux droits et principes reconnus, dans leurs domaines d'application respectifs, par le droit de l'Union ou le droit international et par les accords internationaux auxquels l'Union ou tous les États membres sont parties, y compris la **charte sociale européenne signée à l'Union européenne.**

24 L'article 11 dispose : « 11. Les employeurs et les travailleurs de la Communauté européenne ont le droit de s'associer pour constituer des organisations professionnelles ou syndicales de leur choix pour la défense de leurs intérêts économiques et sociaux.

Tout employeur et tout travailleur a la liberté d'adhérer ou de ne pas adhérer à de telles organisations sans qu'il en subisse un préjudice personnel ou professionnel ».

**Turin le 18 octobre 1961 et les conventions et recommandations pertinentes de l'Organisation internationale du travail.**

1. Dans la communication de la Commission intitulée « Établir un socle européen des droits sociaux»25, les points suivants sont pertinents :
   * 1. La nature politique et juridique du socle

Le socle s'inspire directement de la richesse des bonnes pratiques existantes en Europe et ***s'appuie sur le solide corpus juridique existant au niveau européen et international***. Bon nombre de ces valeurs étaient déjà inscrites dans les traités de Rome en 1957 et ont acquis une reconnaissance mondiale supplémentaire grâce au travail d'organismes internationaux tels que les ***Nations Unies, l'Organisation internationale du travail et le Conseil de l'Europe****.* ***En particulier, le socle s'inspire à la fois de la Charte sociale européenne*** signée à Turin le 18 octobre 1961 et de la ***Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs de 1989***, qui énonce les droits sociaux essentiels. Dans le même temps, l'acquis social de l'UE s'est également développé au cours des 30 dernières années à la suite de nouvelles dispositions des traités, de l'adoption de la ***Charte européenne des droits fondamentaux, d'***une nouvelle législation et de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. (...).

1. Dans un document de travail explicatif des services de la Commission annexé à la présente communication, la Commission fournit des explications supplémentaires sur le contenu et la portée de chaque principe, ainsi que des suggestions concernant leur mise en œuvre26 :

Aucune disposition du socle européen des droits sociaux ne peut être interprétée comme restreignant ou portant atteinte aux principes et droits reconnus, dans leurs domaines d'application respectifs, par le droit de l'Union ou le droit international et par les accords internationaux auxquels l'Union ou tous les États membres sont parties, **y compris la Charte sociale européenne de 1961 et les conventions et recommandations pertinentes de l'OIT. La mise en œuvre du socle peut être renforcée par la ratification des conventions pertinentes de l'OIT, de la Charte sociale européenne révisée de 1996 et de son protocole additionnel prévoyant un système de réclamations collectives.**

1. Champ d'application et modifications introduites par le socle européen des droits sociaux

Le socle énonce le droit à des salaires équitables assurant un niveau de vie décent à tous les travailleurs. Des droits comparables sont déjà inclus dans la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs de 1989, l'une des sources du titre X sur la politique sociale du TFUE ainsi que dans la Charte sociale européenne (révisée).

Le socle prévoit un niveau de salaire minimum qui tient compte à la fois des besoins des travailleurs et de leurs familles et des facteurs sociaux tels que l'évolution du niveau de vie et des facteurs économiques, qui peuvent inclure le niveau de productivité. Le socle reconnaît le rôle du salaire minimum dans la lutte contre la pauvreté, tout en évitant les pièges de l'emploi. Il s'agit d'augmenter les revenus des familles pauvres et d'offrir une compensation équitable du travail à ceux qui se trouvent au bas de l'échelle salariale, augmentant ainsi leurs incitations à travailler. (…).

Le socle exige que tous les salaires soient fixés de manière transparente et prévisible, dans le plein respect des pratiques nationales, notamment en ce qui concerne le droit à la négociation collective des partenaires sociaux et leur autonomie. En ce qui concerne les salaires minimaux, la plupart des États membres disposent d'un salaire minimum légal national. Il s'agit d'un instrument réglementaire qui rend l'existence d'un plancher salarial unique juridiquement contraignante pour tous les employés. Quelques États membres n'ont pas de salaire minimum légal et des planchers salariaux différents sont fixés par les partenaires sociaux par le biais de conventions collectives, souvent au niveau sectoriel. Le socle ne remet en aucun cas en cause cette diversité de

25 Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée « Établir un socle européen des droits sociaux », COM(2017) 0250 final, Bruxelles, 26.4.2017.

26 Document de travail des services de la Commission accompagnant le document Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité européen et social et au Comité des régions intitulée « Établir un socle européen des droits sociaux », SWD (2017) 201 final, Bruxelles, 26.4.2017.

pratique et reconnaît l'autonomie des partenaires sociaux. Dans ce contexte, la transparence signifie que des procédures de consultation bien établies doivent être suivies lors de la fixation du salaire minimum, afin de parvenir à un consensus entre les autorités nationales compétentes et les partenaires sociaux, et éventuellement de s'appuyer sur les contributions d'autres parties prenantes et d'experts indépendants. En outre, le socle appelle à garantir la prévisibilité des décisions salariales, par exemple en définissant des règles telles que l'adaptation au coût de la vie pour le salaire minimum.

1. Implémentation

a) Ce que les États membres et les partenaires sociaux peuvent faire

Les États membres et les partenaires sociaux sont responsables de la définition de l'évolution des salaires et des salaires minimaux conformément à leurs pratiques nationales, telles qu'elles sont définies dans leurs systèmes de négociation collective et de fixation des salaires minimaux. Ils sont invités à donner effet aux dispositions du socle par des mécanismes transparents de fixation des salaires minimaux et une négociation collective efficace aux niveaux national, sectoriel et commercial, et en prenant des mesures complémentaires pour éviter la pauvreté des travailleurs. (…)

En outre, les États membres peuvent ratifier, s'ils ne l'ont pas encore fait, et appliquer la convention n° 131 de l'OIT sur la fixation des salaires minima et la convention n° 154 sur la promotion de la négociation collective.

(…) Au niveau national, les partenaires sociaux peuvent soutenir la mise en œuvre du socle

et par leur participation à la conception et à la mise en œuvre des politiques pertinentes.

#### Les objectifs sociaux et les autres dispositions pertinentes des traités

1. Pertinents à la fois pour les objectifs et le contexte prescrits par l'article 31 aux fins de l'interprétation, les objectifs sociaux des traités, après avoir été renforcés par le traité de Lisbonne, revêtent une importance particulière.

##### Objectifs

1. Objectifs généraux
2. L'article 3 du TUE définit les objectifs généraux de l'Union. Il y est notamment libellé :

**Article 3 Dispositions de l'Ordre**

1. L'Union a pour but de promouvoir la paix, ses valeurs et le ***bien-être de ses peuples***. (...)

3. L'Union établit un marché intérieur. Il œuvre en faveur d'un développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée et la stabilité des prix, ***une économie sociale de marché hautement compétitive, visant le plein emploi et le progrès social***, ainsi qu'un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement. (...)

1. Tout en exigeant dans son article 7 la « cohérence entre ses politiques et ses activités », le TFUE dans son article 9

prévoit, en matière de politique sociale, ce qui suit :

Dans la définition et la mise en œuvre de ses politiques et de ses activités, l'Union tient compte des exigences liées à la promotion d'un niveau d'emploi élevé, à ***la garantie d'une protection sociale adéquate***, à la lutte contre l'exclusion sociale et à un niveau élevé d'éducation, de formation et de protection de la santé humaine.

1. Tant l'article 3 TUE que l'article 9 TFUE sont visés au considérant 1er de la directive AMWD.
2. Objectifs sociaux spécifiques
3. Comme nous l'avons déjà rappelé ci-dessus (paragraphes 40 et 63), l'article 151, paragraphes 1 et 2, du TFUE dispose que l'UE « met en œuvre des mesures » « en ayant à l'esprit les droits sociaux fondamentaux tels que ceux énoncés dans la Charte sociale européenne (...) et dans la Charte communautaire de 1989 » et fixant « comme objectifs (...) amélioré

les conditions de vie et de travail, afin de permettre leur harmonisation tout en maintenant l'amélioration, une protection sociale adéquate, un dialogue entre partenaires sociaux, (...).

1. Autres dispositions du titre de la politique sociale (titre X) du TFUE
2. L'article 152 TFUE dispose :

L'Union ***reconnaît et promeut le rôle des partenaires sociaux*** à son niveau, en tenant compte de la diversité des systèmes nationaux. Il facilite le dialogue entre les partenaires sociaux, dans le respect de leur ***autonomie***.

Le sommet social tripartite pour la croissance et l'emploi contribue au dialogue social.

1. L'article 157 du TFUE est pertinent en ce qui concerne au moins l'un de ses éléments, à savoir la définition de la notion de « rémunération »

Contenues. Dans ses paragraphes 1 à 3, il dispose :

**Article 157 Dispositions du Code pénal international**

1. Chaque État membre veille à l'application du principe de l' ***égalité de rémunération*** entre travailleurs masculins et travailleurs féminins pour un même travail ou un travail de valeur égale.
2. **Aux fins du présent article, on *entend par « rémunération »* le salaire ou le salaire de base ou minimum ordinaire et toute autre contrepartie, en espèces ou en nature**, que le travailleur reçoit directement ou indirectement, au titre de son emploi, de la part de son employeur.

L'égalité de rémunération sans discrimination fondée sur le sexe signifie :

* 1. que la rémunération d'un même travail à la pièce doit être calculée sur la base de la même unité de mesure ;
  2. que la rémunération du travail au taux horaire doit être la même pour le même travail.

1. Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la ***procédure législative ordinaire*** et après consultation du Comité économique et social, adoptent des mesures visant à assurer l'application du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail, y compris le principe de l'égalité de rémunération pour un même travail ou un travail de valeur égale. (...)

### Droit dérivé

##### L'AMWD

1. La directive sur les droits de l'homme et la protection contre les femmes est, bien entendu, centrale dans la présente affaire. Les parties concernées sont reproduites dans leur intégralité ici :
   1. Le préambule
2. Aux fins de l'interprétation, le préambule contient des éléments importants, dont certains ont déjà été cités ci-dessus [voir les considérants 2 (par. 40), 3 (par. 52), 4 (par. 41), 10 (par. 25), 24 (par. 31)] ; D'autres considérants prévoient ce qui suit :
3. *En ce qui concerne la « rémunération »*
4. Sans surprise, la plupart des considérants font référence à la « rémunération » directement ou indirectement. Les éléments suivants sont particulièrement pertinents :

(7) L'amélioration des conditions de vie et de travail, y compris au moyen ***de salaires minimaux adéquats***, profite aux travailleurs et aux entreprises de l'Union ainsi qu'à la société et à l'économie en général, et constitue une ***condition préalable à la réalisation d'une croissance équitable, inclusive et durable***. Le fait de s'attaquer aux grandes disparités en ce qui concerne la couverture et l'adéquation de la protection des salaires minimaux contribue à améliorer l'équité du marché du travail de l'Union, à ***prévenir et à réduire les inégalités salariales et sociales***, ainsi qu'à promouvoir le ***progrès économique et social et la convergence vers le haut***. ***La concurrence dans le marché intérieur devrait reposer sur des normes sociales élevées***, y compris un niveau élevé de protection des travailleurs et la création d'emplois de qualité, ainsi que sur l'innovation et l'amélioration de la productivité, tout en ***garantissant des conditions de concurrence équitables***.

1. *En ce qui concerne la « négociation collective »*
2. Les considérants suivants se réfèrent à la « négociation collective » :

18.En vue d'améliorer les conditions de vie et de travail ainsi que la ***convergence sociale vers*** le haut dans l'Union, la présente directive établit  ***des exigences minimales au niveau de l'Union*** et définit des obligations procédurales pour assurer l'adéquation des salaires minimaux légaux, et renforce ***l'accès effectif des travailleurs à la protection des salaires minimaux***, sous la forme d'un salaire minimal légal lorsqu'il existe, ou prévus dans les ***conventions collectives*** telles que définies aux fins de la présente directive. Cette directive promeut également ***la négociation collective*** sur la fixation des salaires. (...)

22.Une ***négociation collective efficace*** sur la fixation des salaires est un moyen important de garantir que les travailleurs sont protégés par des salaires minimums adéquats qui leur assurent ainsi un niveau de vie décent. Dans les États membres où des salaires minimaux sont légaux, ***la négociation collective soutient l'évolution générale des salaires*** et contribue donc à améliorer l'adéquation des salaires minimaux ainsi que les conditions de vie et de travail des travailleurs. (...)

24. Dans un contexte de déclin de la couverture de la négociation collective, il est essentiel que les États membres ***promeuvent la négociation collective***, facilitent l ***'exercice du droit de négociation collective*** en matière de fixation des salaires et renforcent ainsi la fixation des salaires prévue par les ***conventions collectives afin d'améliorer la protection des travailleurs au niveau du salaire minimum***. (...)27

25. Les États membres où la couverture de la négociation collective est élevée ont tendance à avoir une faible proportion de travailleurs à bas salaires et des salaires minimums élevés. Les États membres comptant une faible proportion de travailleurs à bas salaires ont un taux de couverture de la négociation collective supérieur à 80 %. De même, la majorité des États membres où les salaires minimaux sont élevés par rapport au salaire moyen ont une couverture de négociation collective supérieure à 80 %. Par conséquent, chaque État membre dont le taux de ***couverture de la négociation collective est inférieur à 80 % devrait adopter des mesures en vue de renforcer cette négociation***. (...)

b. Le dispositif

1. L'article 1er de la directive sur les femmes et les femmes dispose :
2. En vue d' ***améliorer les conditions de vie et de travail*** dans l'Union, en particulier l'adéquation des salaires minimaux pour les travailleurs afin de ***contribuer à la convergence sociale vers le haut*** et de réduire les inégalités salariales, la présente directive établit un cadre pour :
   1. l'adéquation des ***salaires minimaux légaux dans le but d'assurer des conditions de vie et de travail décentes***
   2. ***la promotion de la négociation collective*** sur la fixation des salaires ;
   3. améliorer l ***'accès effectif des travailleurs aux droits à la protection du salaire minimum*** lorsque la législation nationale et/ou les conventions collectives le prévoient.
3. La présente directive est ***sans préjudice du plein respect de l'autonomie des partenaires sociaux***, ainsi que de leur droit de négocier et de conclure des conventions collectives.
4. L'article 3 contient les définitions matérielles suivantes :
5. « ***négociation collective*** » : l'ensemble des négociations qui se déroulent conformément aux législations et aux pratiques nationales dans chaque État membre entre un employeur, un groupe d'employeurs ou une ou plusieurs organisations patronales, d'une part, et un ou plusieurs syndicats, d'autre part, en vue de déterminer les conditions de travail et les conditions d'emploi ;
6. « ***convention collective*** » : un accord écrit concernant les dispositions relatives aux conditions de travail et d'emploi, conclu par les partenaires sociaux qui ont la capacité de négocier au nom des travailleurs et des employeurs, respectivement, conformément à la législation et à la pratique nationales, y compris les conventions collectives qui ont été déclarées d'application générale ;

27 Voir également par. 31.

1. L'article 4 dispose matériellement :
2. Dans le but d' ***élargir la couverture de la négociation collective*** et de ***faciliter l'exercice du droit de négociation collective en matière de fixation des salaires***, les États membres, avec la participation des partenaires sociaux, conformément à la législation et à la pratique nationales :
   1. promouvoir l'établissement et le renforcement de la capacité des ***partenaires sociaux à s'engager dans des négociations collectives*** sur la fixation des salaires, en particulier au niveau sectoriel ou interprofessionnel ;
   2. encourager des négociations constructives, significatives et éclairées ***sur les salaires entre les partenaires sociaux, sur un pied d'égalité***, lorsque les deux parties ont accès à des informations appropriées pour exercer leurs fonctions en matière de négociation collective sur la fixation des salaires ;
   3. prendre des mesures, le cas échéant, pour ***protéger l'exercice du droit de négociation collective*** en matière de fixation des salaires et pour protéger les travailleurs et les représentants syndicaux contre les actes discriminatoires à leur égard en ce qui concerne leur emploi au motif qu'ils participent ou souhaitent participer à la négociation collective sur la fixation des salaires ;
   4. Aux fins de promouvoir la ***négociation collective sur la fixation des salaires***, prendre des mesures, le cas échéant, pour protéger les syndicats et les organisations d'employeurs qui participent ou souhaitent participer à la négociation collective contre tout acte d'ingérence de la part des autres ou de leurs agents ou membres respectifs dans leur établissement, leur fonctionnement ou leur administration.
3. En outre, chaque État membre dans lequel le taux de couverture de la négociation collective est inférieur à un seuil de 80 % ***doit prévoir un cadre de conditions favorables à la négociation collective***, soit par voie législative après consultation des partenaires sociaux, soit par accord avec ceux-ci. Cet État membre établit également un plan d'action visant à promouvoir la négociation collective. L'État membre établit un tel plan d'action après avoir consulté les partenaires sociaux ou en accord avec ceux-ci ou, à la suite d'une demande conjointe des partenaires sociaux, comme convenu entre les partenaires sociaux. Le plan d'action établit un calendrier précis et des mesures concrètes pour augmenter progressivement le taux de couverture de la négociation collective, dans le plein respect de l'autonomie des partenaires sociaux. L'État membre réexamine régulièrement son plan d'action et le met à jour si nécessaire. Lorsqu'un État membre actualise son plan d'action, il le fait après avoir consulté les partenaires sociaux ou en accord avec eux, ou, à la suite d'une demande conjointe des partenaires sociaux, comme convenu entre les partenaires sociaux. En tout état de cause, un tel plan d'action est réexaminé au moins tous les cinq ans. Le plan d'action et toute mise à jour de celui-ci sont rendus publics et notifiés à la Commission.

##### Autres directives

1. Dans ses conclusions, l'AG se réfère à différents points à d'autres instruments de droit dérivé de l'UE dans le domaine de la politique sociale qui touchent à la question de la « rémunération » ou à la promotion de la négociation collective (par exemple [29] avis de l'AG). La CES estime que d'autres encore sont également pertinents.
2. En ce qui concerne la question de la « rémunération », il existe un ensemble complet de droit dérivé de l'UE qui réglemente directement ou indirectement certains aspects de la « rémunération ». Il convient de noter que certaines d'entre elles prévoient une indication ou un seuil du niveau de rémunération.

* Directive 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 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) (article 1er) ;
* Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique (article 3, paragraphe 1, point c) ;
* Directive 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 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) (« à travail égal, salaire égal ») ;
* Directive 2008/94/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2008 relative à la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de leur employeur (*article 4, paragraphe 3 ; « les plafonds de paiement* ***ne doivent pas descendre en dessous d'un niveau socialement compatible avec l'objectif social de la présente directive »)***
* Directive (UE) 2019/1158 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relative à l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et des aidants et abrogeant la directive 2010/18/UE du Conseil (considérants 30 et 31 et articles 8 et 20, paragraphe 7) ; « paiement ou allocation au moins équivalent à l'indemnité nationale de maladie, paiement ou allocation égal au paiement ou à l'allocation de congé de maternité ; le paiement ou l'allocation de congé parental à un niveau adéquat, assurer un paiement ou une indemnité d'au moins 65 % du salaire net des travailleurs, (...)

1. En outre, en ce qui concerne la promotion de la négociation collective (et du dialogue social), il peut être fait référence à un vaste éventail d'acquis secondaires de l'UE, tels que :

* Directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail – articles 15, 18 (dérogations) ;
* Directive 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 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) (article 21 sur le dialogue social) ;
* Directive 2008/104/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative au travail intérimaire (préambule, articles 5 et 11) ;
* Directive (UE) 2018/957 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services (préambule, articles 1er et 3) ;
* Directive 2014/67/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à l'application de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012 relatif à la coopération administrative au moyen du système d'information du marché intérieur (ci-après le « règlement IMI ») (préambule, article 1er, paragraphe 2), 5 et 8(3) et 11(3)) ;
* Directive (UE) 2019/1152 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles dans l'Union européenne (préambule, article 14) ;
* Directive (UE) 2019/1158 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relative à l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et aidants et abrogeant la directive 2010/18/UE du Conseil (préambule , article 8, paragraphe 1, et article 20, paragraphe 8).

# APPRÉCIATION JURIDIQUE DE LA CES

## Évaluation critique de la méthode d'interprétation et

***manque de « contextualisation » dans l'avis de l'AG***

### Sur la méthode d'interprétation utilisée par AG Emiliou

1. La CES, à l'instar d'autres auteurs28, critique un certain nombre d'aspects du raisonnement qui a conduit l'AG à sa conclusion.

28 Kilpatrick, C. et Steiert, M.(2025) *Un peu d'apprentissage est une chose dangereuse : AG Emiliou on the Adequate Minimum Wages Directive (C-19/23, avis du 14 janvier 2025),* Institut universitaire européen, Département de droit, LAW Working Paper 2025/2, janvier 2025, p. 13 ; Barrio Fernández, A. (2025) *La Opinión del Abogado General Emiliou sobre la Directiva de Salarios Mínimos : Una visión Crítica,* BRIEFS DE LA AEDTSS, 7 février 2025 ; Brameshuber,

E. (2025), Op-Ed « *EU Competence in the Field of Social Policy : why the AG Opinion on the Adequate Minimum Wages Directive in C-19/23 (doesn) not) matter(s),* EU LAW Live, Employment & Immigration – Institutional law, 31 janvier 2025 ; Schulten, T. et Müller T. (2025) « *La directive européenne sur le salaire minimum devant la Cour de justice de l'Union européenne : tout n'est pas fini maintenant...*», Europe sociale, 22 janvier 2025 ; Tran, N. (2025) *CJUE L'avocat général appelle à l'annulation de la directive européenne sur les salaires minimums*, RH Mind, 15 janvier 2025 ; Sinander, E. (2025), *Il n'est pas rare que la CJUE se prononce contre l'avocat général*, Lag&Avtal, 15 janvier 2025 ; Selberg, N. et Sjödin

E. (2025*) La Suède pourrait mettre des bâtons dans les roues du joyau de la couronne d'Ursula von der Leyen*, Lag&Avtal, 20 janvier 2025 ; Höpner, M. (2025) *La directive sur le salaire minimum est-elle sur le point de disparaître ? Conclusions de l'avocat général Emiliou sur le recours danois tendant à l'annulation de la directive (UE) 2022/2041 relative à des salaires minimaux adéquats*

1. Tout d'abord, la CES note qu'aucune description générale des principes d'interprétation n'est incluse dans l'avis qui porte sur les principes régissant l'interprétation des exclusions prévues à l'article 153, paragraphe 5, du TFUE et l'interprétation de certaines dispositions spécifiques de la directive AMWD, même si celles-ci n'ont pas été invoquées par le plaignant en l'espèce.
2. Deuxièmement, la CES estime que l'approche de l'AG est orientée vers une interprétation formelle et littérale injustifiée du cadre juridique de l'UE, de la jurisprudence de la CJUE en général et de l'AMWD en particulier (voir par exemple [51], [54], [60], [80], [83] avis de l'AG). La CES soutient que, d'autre part, l'AG n'a pas suffisamment pris en compte des éléments historiques, contextuels et théologiques pertinents et importants.
3. La CES estime que l'AG n'a pas tenu compte, ou n'a pas suffisamment pris, en compte les articles 31 à 32 de la Convention de Vienne (voir ci-dessus), en particulier l'obligation d'interpréter les dispositions pertinentes du traité de l'UE *« de bonne foi, conformément au sens ordinaire à donner aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but »*29*.* L'AG ne semble pas considérer les traités de l'UE, le titre de la politique sociale et l'article 153(5) comme un « instrument vivant ».
4. Ce devoir d'interprétation s'inscrit dans une jurisprudence constante de la Cour, selon laquelle, pour l'interprétation d'une disposition du droit de l'Union, il y a lieu de tenir compte non seulement des **termes de celle-ci,** mais également du **contexte** dans lequel elle s'inscrit et des **objectifs** poursuivis par la réglementation dont elle fait partie.30 Cette jurisprudence constante a été prise en compte par la Cour dans son arrêt dans les affaires jointes C-395/08 et C-396/08 (Bruno e.a./INPS) (voir point 131 ci-dessous) lorsqu'elle a examiné si la notion de conditions de travail ou d'emploi visée à l'article 137, paragraphe 1, sous b) (devenu article 153, paragraphe 1, sous b), et à la clause 4 de la directive/convention sur le travail à durée déterminée englobait des conditions relatives à des facteurs tels que la rémunération et les pensions. La Cour a statué que :

Afin d'interpréter ces dispositions, il y a donc lieu, conformément à une jurisprudence constante, de prendre en considération le contexte et les objectifs poursuivis par la réglementation dont cette clause fait partie (voir, par analogie, *arrêt du* 14 décembre 2008, Impact, C-268/08, Rec. p. I-2483, point 110).

Dans cette affaire, la Cour a considéré que l'expression « conditions de travail et d'emploi » couvrait « les conditions financières, telles que celles relatives à la rémunération et aux pensions ; et si elle n'était pas interprétée de cette façon, elle réduirait effectivement les objectifs attribués à cet article 4 particulier. (par. 33-34 de l'arrêt)

### Sur le manque de « contextualisation »

1. Ci-dessous, la CES soutient que le procureur général n'a pas suffisamment examiné la question dont il était saisi dans un contexte « constitutionnel » et « de droit international et européen », un contexte « historique » et un contexte de « politique sociale (objectifs) ».

*der EU,* Verfassungsblog, 16 janvier 2025 ; Contouris, N. 2025), « Éviter un autre moment 'Viking et Laval' – une analyse critique de l'avis du procureur général dans la directive sur le salaire minimum adéquat, affaire C-19/23 », à paraître dans European Laobur Law Journal et Rivista Giuridica del Lavoro.

29 Tout en reconnaissant que l'UE n'a pas (encore) adhéré à la convention de Vienne, les États membres de l'UE et les pays candidats suivants ont adhéré/réussi/ratifié : Albanie, Autriche, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Chypre, Tchéquie, Danemark, Estonie, Allemagne, Grèce, Hongrie, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Monténégro, Pays-Bas, Macédoine du Nord, Pologne, Portugal, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Espagne, la Suède et l'Ukraine.

30 Voir, notamment, CJUE du 10 septembre 2014, *Ben Alaya*, C-491/13, EU :C :2014:2187, point 22 et jurisprudence citée, CJUE (GC) 4 avril 2017, C-544/15, *Fahimian*, point 30, à titre d'exemple récent ; tous les accents sont ajoutés dans les citations.

##### La « nature constitutionnelle » et le véritable cadre constitutionnel

* 1. L'avis de l'AG

1. Le point de départ de l'AG est que cette affaire est de « nature constitutionnelle » ([36]) et « essentielle à une UE fondée sur l'État de droit » (voir également [1] avis de l'AG). Dans ce contexte, l'AG se réfère toutefois uniquement au « principe d'attribution » des compétences, tel qu'énoncé à l'article 5, paragraphe 2, du TUE.
   1. Les critiques
2. La CES convient que cette affaire est effectivement de « nature constitutionnelle », mais l'AG néglige certaines caractéristiques constitutionnelles fondamentales.
3. Le VG semble réduire la question « constitutionnelle » à la question des compétences. Pourtant, il existe d'autres éléments constitutionnels pertinents inscrits dans le TUE et le TFUE. Il y a en particulier la protection des droits de l'homme en général et des droits sociaux fondamentaux en particulier. Il est allégué que le vérificateur général n'a pas tenu compte des questions particulières suivantes ou qu'il n'en a pas tenu suffisamment compte :
4. *La protection des droits fondamentaux conformément à l'article 6, paragraphe 1, du TUE : la Charte de l'UE*
5. Conformément à l'article 6, paragraphe 1, phrase 1ère phrase TUE, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (CFREU) joue un rôle important dans la définition du cadre constitutionnel en général et de la directive AMWD en particulier.31 En effet, l'AMWD, dans son considérant 3, cite explicitement l'article 31, paragraphe 1, du CFREU (voir point 83 ci-dessus).
6. Bien que l'avis se réfère à l'article 31, paragraphe 1, de l'accord sur l'utilisation de l'Union européenne (voir [81], [82] et [94] avis de l'AG), ces références sont utilisées pour affirmer que plus un droit au titre de cette disposition est reconnu, plus il irait à l'encontre de l'exclusion prévue à l'article 153, paragraphe 5, du TFUE. L'approche du procureur général nie donc affectivement que l'exclusion doive être interprétée de manière restrictive, élargissant ainsi les éléments de « rémunération » qui seraient exclus par cette exclusion.
7. *La protection des droits fondamentaux conformément au préambule du TUE et à l'article 151 du TFUE : la charte communautaire*
8. La Charte communautaire fait partie de l'UE (constitutionnelle), comme démontré ci-dessus (voir par. 61 et suivants). Toutefois, l'avis ne fait référence à la charte communautaire qu'en ce qui concerne le « droit d'association » (voir [97] avis de l'AG). Il ne tient pas compte de la protection de la rémunération équitable prévue à l'article 5 du CCFSR (voir ci-dessus, par. 66). Or, l'interprétation correcte de l'article 153, paragraphe 5, TFUE doit nécessairement tenir compte de l'article 5.
9. *La protection des « objectifs sociaux » conformément aux dispositions du traité*
10. Le « cadre juridique » court et limité de l'avis de l'AG (AT[5]-[9] AG Avis), montre que l'AG n'a pas pris en compte d'autres articles du traité de l'UE qui se concentrent en particulier sur les « objectifs sociaux » des traités de l'UE. Alors qu'il existe des références indirectes aux objectifs de politique sociale énoncés à l'article 151 du TFUE, l'AG n'en a fait aucune mention et doit être présumée ne pas avoir pris en compte les objectifs du traité social énumérés à l'article 3 du TUE et à l'article 9 du TFUE (ci-dessus), bien que ces articles soient explicitement mentionnés au considérant 1 du préambule de la directive sur les armes à l'eau.

##### Le cadre juridique international et européen

1. L'AG ne fait aucune mention des normes internationales et européennes en matière de droits de l'homme énoncées dans le présent contre-avis, et semble donc ne pas en avoir tenu compte. Et ce, malgré le

31 Les références à l'article 28 du CCRUE seront traitées ci-après du présent contre-avis de la CES.

le fait que ces dispositions sont expressément mentionnées dans les dispositions du traité de l'UE et de la directive sur les droits de l'homme, et malgré le fait que la Convention de Vienne oblige à prendre en considération de tels éléments

1. *Charte sociale européenne (CES)*
2. Comme indiqué ci-dessus, le considérant 5 du préambule des TUE ainsi que l'article 151, paragraphe 1, du TFUE font tous deux référence au CES (voir point 38 ci-dessus). En outre, le considérant 5 du CFREU ainsi que le considérant 10 de la charte communautaire comportent également une référence au CES (voir ci-dessus, points 47 et 64, respectivement) :
3. Comme indiqué ci-dessus, le préambule de l'AWMD cite l'article 151, paragraphe 1, du TFUE et fait ainsi référence (indirectement) au CES. Il se réfère également à l'article 2 et à l'article 4, paragraphe 1, du CES ainsi qu'au CES en général [au considérant 2 (voir ci-dessus, point 40) et au considérant 4 (voir ci-dessus, point 41)].
4. Aucune de ces dispositions n'a été prise en compte dans l'avis de l'AG.
5. *Organisation internationale du travail (OIT)*
6. D'une manière générale, le considérant 10 du préambule de la Charte communautaire (voir ci-dessus, par. 64) fait référence aux normes de l'OIT. Plus précisément, le considérant 8 du préambule de la Directive sur la fixation des salaires minima (voir ci-dessus, paragraphe 25) fait explicitement référence à la convention (n° 131) de l'OIT sur la fixation des salaires minima, 1970, qui contient des éléments importants (voir ci-dessus, paragraphes 27 et 28). Pourtant, le procureur général semble ne pas en tenir compte.
7. *ONU : Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC)*
8. Ratifié par tous les États membres de l'UE, ce PIDESC constitue une double base juridique en droit constitutionnel de l'UE. Premièrement, l'article 6, paragraphe 3, TUE se réfère aux traditions constitutionnelles communes des États membres. Deuxièmement, l'article 53 du CRFUE prévoit un niveau minimal de protection :
9. Comme indiqué ci-dessus, une rémunération équitable est prévue à l'article 7 a) ii) :

**Article 7 Dispositions de l'article 7**

Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit qu'a toute personne de jouir de conditions de travail justes et favorables qui assurent notamment :

1. **Une rémunération** qui assure à tous les travailleurs, au minimum :
   1. **Des salaires équitables** et une rémunération égale pour un travail de valeur égale, sans distinction aucune, en particulier la garantie pour les femmes de conditions de travail non inférieures à celles dont jouissent les hommes, avec un salaire égal pour un travail égal ;
   2. **Avoir une vie décente pour eux-mêmes** et **pour leur famille** , conformément aux dispositions du présent Pacte ;
2. Or, l'AG ne fait aucune mention du fait que les dispositions en question doivent être interprétées de manière à exiger un niveau minimum de rémunération garantissant une « vie décente » à laquelle un salaire minimum adéquat doit certainement donner effet.
3. *Le socle européen des droits sociaux*
4. La directive pourrait être considérée comme une mesure importante de l'UE pour mettre en œuvre le « socle » dont les principes 6 et 8 sont explicitement mentionnés au considérant 5 de la directive sur les droits de l'homme. Toutefois, l'AG ne fait référence qu'une seule fois au « pilier » ([30] avis de l'AG) en ce qui concerne le principe 6. Il ignore complètement le Principe 8.

##### Matériel historique

1. À plusieurs reprises dans ses conclusions, l'AG sollicite des « rédacteurs des traités de l'UE » et des travaux préparatoires le soutien de son interprétation (entre autres) de la portée de la notion de « rémunération » figurant à l'article 153, paragraphe 5, du TFUE, de la raison d'être de l'exclusion de la « rémunération » et de la portée de la notion de « conditions de travail » figurant à l'article 153, paragraphe 1, point b) du TFUE. (voir, par exemple, [51], [65] et [68] avis de l'AG). Toutefois, cela n'est pas permis en vertu de la loi

la Convention de Vienne, à moins qu'il ne s'agisse de confirmer le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but, ou lorsque le sens est laissé ambigu ou obscur ou conduit à un résultat manifestement absurde ou déraisonnable. Quoi qu'il en soit, les « recherches historiques » d'autres auteurs, entre autres, sur les travaux préparatoires de Maastricht montrent que l'AG se trompe dans son interprétation des *travaux préparatoires*.32

1. En outre, l'AG a conclu que pendant de nombreuses années, la politique sociale de l'UE s'est développée « en marge des traités ». ([28] Avis de l'Assemblée générale) et que la véritable « constitutionnalisation » n'a commencé qu'avec l'adoption du protocole sur la politique sociale et de l'accord sur la politique sociale, tels qu'ils ont été annexés au traité de Maastricht (1991). Aucune preuve n'est citée à l'appui de cette situation et elle ne semble pas correspondre à la réalité de l'adoption de directives sociales clés dans les domaines de l'égalité des rémunérations (par exemple, la directive de 1975), de la santé et de la sécurité (directive-cadre de 1989 sur la santé et la sécurité), de l'information et de la consultation (la première directive sur les licenciements collectifs (1975), du transfert d'entreprises (directive de 1977 sur les droits acquis), et la directive initiale sur l'insolvabilité (1980). S'agissait-il de directives adoptées conformément aux traités et non « en marge des traités » ?

##### Les « objectifs sociaux » du titre de la politique sociale et de la directive sur les femmes sociales elle-même

1. cette vision des mesures de politique sociale comme étant « en marge » conduit à une mauvaise compréhension de la « raison d'être » du titre de la politique sociale dans le traité et de la directive sur les femmes et les femmes. En ce qui concerne le titre de la politique sociale, il est clair que ce chapitre fait partie intégrante de l'architecture du traité conçu pour contrebalancer les principaux objectifs économiques de l'UE en matière de marché intérieur. En conséquence, l'Union d'aujourd'hui est bien plus qu'un marché. Il s'agit d'une économie sociale de marché qui vise l'amélioration constante des conditions de travail et de vie, le développement durable et le progrès social, comme le stipulent les traités. L'AMWD reflète cette ambition de l'UE, servant un objectif beaucoup plus large que la réglementation des salaires (ce qu'elle ne cherche pas à faire). L'AMWD est fondée sur la consolidation et incarne le changement de paradigme au cours des deux dernières décennies ou plus dans la manière dont les politiques économiques et sociales de l'UE interagissent, de sorte que le marché intérieur n'est plus la considération suprême. (Voir aussi la Cour dans l'affaire *AGET Iraklis* (C-201/15) à ce sujet.)
2. La directive a été une réaction bien nécessaire contre la position des institutions de l'UE pendant et après la crise économique, en « régulant » par le biais du semestre européen (et de ses prédécesseurs comme la Troïka) des mesures législatives étendues dans de nombreux domaines clés de la politique sociale, notamment en ce qui concerne les salaires minimums et la négociation collective. Le droit, la politique et le contexte politique de l'UE qui ont conduit à la directive sur les droits de l'homme sont absents de l'avis de l'AG.

## Sur le chef de conclusions principal : la directive AMW doit-elle être annulée dans son intégralité ?

### Premier moyen, tiré de ce que la directive AMW a été adoptée en violation de l'article 153, paragraphe 5, TFUE et, partant, du principe d'attribution de compétences

32 Voir arrêt Kilpatrick et Steiert, également cité à la note 29.

##### Sur la compatibilité de la directive AMW avec l'exclusion relative à la « rémunération » prévue à l'article 153, paragraphe 5, TFUE

* + - 1. Sur le champ d'application de l'exclusion « payante » prévue à l'article 153, paragraphe 5, TFUE

1. L'AG a estimé que l'interprétation par le législateur de l'UE de l'exclusion de rémunération prévue à l'article 153, paragraphe 5, du TFUE repose sur ce qu'il a appelé trois erreurs erronées. ([50] Avis du vérificateur général)
2. *Premier sophisme : l'exclusion du « salaire » se limite aux mesures qui harmonisent le niveau des salaires*
3. En ce qui concerne la première erreur, le vérificateur général a estimé que l'exclusion relative à la « rémunération » ne devait pas être interprétée de manière restrictive. Son raisonnement était que le terme « rémunération » était utilisé au sens large à l'article 153, paragraphe 5, TFUE et que l'AG considérait que la jurisprudence constante de la Cour, en particulier de l'article 153, paragraphe 5, TFUE en ce qui concerne la « rémunération » avait commis une erreur en imposant une interprétation trop restrictive du terme « rémunération ».
4. En utilisant ce raisonnement, l'AG contredit une proposition générale de droit qui est considérée comme un principe général dans l'interprétation de l'UE. Il s'agit là de dire que les dispositions dérogeant à un pouvoir permissif doivent être interprétées de manière restrictive. L'avocat général Emiliou reconnaît ce principe dans [55] de ses conclusions, en déclarant que « les exclusions doivent généralement être interprétées de manière stricte ». Il cherche à atténuer le principe en ajoutant que les exclusions ne doivent pas être interprétées de manière stricte au point d'être privées de leur effet utile. Pourtant, en l'espèce, il est tout à fait possible d'interpréter l'exclusion relative à la rémunération de manière restrictive tout en lui donnant effet – comme nous le verrons. Ironiquement, aux paragraphes 103 à 105 de ses conclusions, le procureur général interprète l'exclusion du droit à la liberté d'association de manière restrictive, estimant que le droit de négociation collective, bien qu'il s'agisse d'un aspect de la liberté d'association, est un sujet admissible à la législation de l'UE.
5. L'approche correcte a été exposée par la Cour dans son arrêt dans l'affaire C-349/03, Commission*/Royaume-Uni* (point 43)33 :

***En tant qu'exception*** à l'application du droit communautaire sur le territoire de la Communauté, ***cette disposition doit recevoir une interprétation qui limite sa portée à ce qui est strictement nécessaire*** pour sauvegarder les intérêts qu'elle permet à Gibraltar de protéger. ***Il doit également être lu à la lumière de l'*** article 10, premier alinéa, seconde phrase, CE, en vertu duquel les États membres sont tenus de faciliter l'accomplissement des missions de la Communauté (voir, en ce sens, arrêt de la Cour du 19 décembre 1988, Commission/Grèce, 194/85 et 241/85 , Rec. p. 1037, point 20).

1. Dans les affaires précitées, jointes dans les affaires jointes C-194/85 et 241/85*, « Commission/Grèce* », la Cour a jugé, au point 20, que :

Il s'ensuit que les dispositions de l'acte d'adhésion doivent être interprétées en fonction des fondements de la Communauté, tels qu'établis par le traité, et que les ***dérogations admises*** par l'acte d'adhésion ***aux règles prévues par le traité doivent être interprétées de manière à faciliter la réalisation des objectifs du traité et l'application de toutes ses règles.***

1. L'AG n'a donc pas appliqué l'approche autorisée par la Cour, à savoir que l'exclusion de rémunération : 1) doit bien être interprétée dans la mesure strictement nécessaire, 2) doit également être lue à la lumière d'autres articles de droit primaire (en l'espèce, les articles 151, l'ensemble de l'article 153, l'article 156 et l'article 157 du TFUE).
2. À l'appui d'une interprétation plus large de l'exclusion salariale, le procureur général cite l'avis du procureur général Kokott et le jugement des tribunaux dans l'affaire *Impact* (voir l'avis du procureur général, [52]-[53]). L'examen, ci-dessous, de ces conclusions et jugements ne justifie pas la conclusion du procureur général en l'espèce.

33 Aux termes du point 171 et de la note en bas de page 110 de l'avis de l'avocat général Kokott dans l'affaire 268/06 *« Impact.*

1. La jurisprudence établie en matière d'interprétation de l'article 153, paragraphe 5, TFUE s'est développée à partir de l'arrêt de la Cour dans l'affaire

*Del Cerro Alonso* (C-307/50). L'AG se réfère à *l'arrêt Del Cerro Alonso,* mais sur un point différent 34

Affaire C-307/05 – Del Cerro Alonso

1. Dans l *'arrêt Del Cerro Alonso* , la Cour a confirmé que :

39 (...) l'article 137, paragraphe 5, CE [devenu article 153, paragraphe 5, TFUE] dérogeant aux paragraphes 1 à 4 de cet article, les matières réservées par ce paragraphe ***doivent être interprétées de manière stricte afin de ne pas*** affecter indûment la portée des paragraphes 1 à 4 ni ***de remettre en cause les objectifs poursuivis par l'article 136 CE [devenu article 151 TFUE].***

40 Plus particulièrement, l'exception relative à la « rémunération » prévue à l'article 137, paragraphe 5, CE s'explique par le fait ***que la fixation du niveau des salaires relève de la liberté contractuelle des partenaires sociaux au niveau national et de la compétence pertinente des États membres***. Dans ces conditions, en l'état actuel du droit communautaire, il a été jugé opportun d'exclure la détermination du niveau des salaires de l'harmonisation au titre des articles 136 CE et suivants.

41 L*'exception de «****rémunération » ne saurait*** toutefois ***être étendue à une question impliquant un quelconque lien avec la rémunération, sous peine de priver certains des domaines visés à l'article 137, paragraphe 1, CE d'une grande partie de leur substance***.

46 Pour les mêmes raisons, la ***détermination du niveau des différents éléments constitutifs*** de la rémunération d'un travailleur tel que le requérant au principal relève ***encore incontestablement de la compétence des organes compétents des différents États membres***. Tel n'est toutefois pas l'objet du litige devant la juridiction de renvoi.

Il convient également de noter que, dans cette affaire, la Cour a infirmé l'avis de l'avocat général Poiares Maduro qui avait estimé qu*'« il ressort clairement de l'article 137, paragraphe 5, CE que le Conseil n'est pas habilité à adopter sur cette base des mesures relatives aux rémunérations »* (point 22 de cet avis). La CJUE n'est pas la seule à avoir rejeté ce point de vue. En outre, la Commission a également contesté ce point de vue au motif qu'une telle interprétation restrictive de l'article 153, paragraphe 5, du TFUE priverait cet article de son effet utile (voir point 23 de cet avis)35 :

23. Toutefois, la Commission conteste cette interprétation. Selon elle, ***le traité doit être interprété en ce sens que les actes fondés sur l'article 137 CE ne peuvent pas fixer directement le niveau ou la nature des rémunérations*.** D'autre part, c'est **Il est tout à fait loisible au législateur d'adopter une loi, telle que celle en cause, qui n'a que des effets indirects ou accessoires sur la rémunération.** Ce n'est qu'à cette condition que le ***l'effet utile de l'article 137 CE*.** Il s'ensuit que ***Les États membres sont entièrement libres de choisir les procédures*** pour déterminer ***et le niveau de rémunération*,** mais ils ne peuvent pas permettre‑les travailleurs à durée déterminée à faire l'objet d'une discrimination en ce qui concerne cette rémunération.

Affaire C-268/06 - Choc

1. Dans l'avis de l'AG et dans l'arrêt de la CJUE dans l'affaire C-286/06 « *Impact* », la nécessité d'interpréter les exclusions de l'article 153, paragraphe 5, du TFUE de manière restrictive a été confirmée. Dans ses conclusions du 9 janvier 2008, l'avocat général Kokott a déclaré ce qui suit :

**Interprétation conforme au droit primaire à la lumière de l'article 137, paragraphe 5, CE**

34 Que l'objet et les objectifs des directives en cause dans cette affaire (et dans d'autres affaires citées ci-après) étaient différents de l'objet et des objectifs de la directive AMWD. (c'est-à-dire de ne pas réglementer directement la rémunération).

35 Il convient de relever que M. l'avocat général est parvenu à cette conclusion sur la base d'une interprétation presque textuelle du libellé de l'article 153, paragraphe 5, en déclarant que *« cette interprétation [de la Commission européenne] est certainement attrayante. Cependant, il ne reçoit aucun soutien sérieux du texte interprété. De plus, si elle était admise, elle serait susceptible de vider de son sens l'article 137, paragraphe 5, CE. Selon cette interprétation, il serait possible, en édictant des règles relatives aux conditions d'emploi, de déterminer les conditions de rémunération. Toutefois, il est tout à fait évident que l'harmonisation des conditions de rémunération est susceptible d'avoir une incidence directe sur le niveau et la nature de cette rémunération. Une telle conséquence serait manifestement contraire aux intentions exprimées par les rédacteurs du traité à l'article 137, paragraphe 5, CE.*"

1. Toutefois, l'interprétation de cette seule notion ne permet pas d'éclairer ce que signifie le fait que, selon l'article 137, paragraphe 5, CE, cet article « ne s'applique pas » au paiement. ***Dès lors, il convient également de tenir compte de l'orientation de l'article 137, paragraphe 5, CE***, ainsi que du sens et de la finalité de cette disposition.
2. À titre ***dérogatoire, l'article 137, paragraphe 5, CE doit être interprété strictement***, comme la Cour l'a récemment jugé dans l'arrêt *Del Cerro Alonso*, précité. (110) La disposition ne peut donc pas être interprétée en ce sens qu'elle exclut du champ d'application de l'article 137 CE tout ce qui a un lien quelconque avec le secteur payant, car ***dans le cas contraire, de nombreux domaines énumérés à l'article 137, paragraphe 1, CE seraient – en pratique – dépourvus de sens***. (111)
3. Au contraire, le ***sens et la finalité de l'article 137, paragraphe 5, CE sont principalement de protéger l'autonomie des partenaires sociaux*  *en matière de négociation collective contre toute restriction***, comme en témoigne notamment l'association étroite entre les rémunérations et les autres matières exclues des compétences de la Communauté : le droit d'association, le droit de grève et le droit d'imposer des lock-out, qui revêtent une importance particulière en ce qui concerne la fixation des rémunérations et, partant, sont désignées « dans le même souffle » que la rémunération à l'article 137, paragraphe 5, CE.
4. En outre, ***l'article 137, paragraphe 5, CE vise à empêcher l'uniformisation à l'échelle communautaire par le législateur communautaire des* niveaux de salaires *applicables dans chacun des États membres***, dès lors qu'un tel nivellement, même s'il n'est peut-être que partiel, des différences nationales, régionales et professionnelles entre les niveaux de salaires par le législateur communautaire constituerait une ingérence significative dans la concurrence entre les entreprises opérant dans le marché intérieur. Elle irait également bien au-delà des mesures prévues à l'article 137, paragraphe 1, CE pour permettre à la Communauté de soutenir et de compléter les actions des États membres dans le domaine de la politique sociale.
5. Dans ce contexte, ***l'article 137, paragraphe 5, CE empêcherait, par exemple, le législateur communautaire*** d'exercer une quelconque influence sur le niveau des salaires dans les États membres ***en fixant un salaire minimal***. Le législateur communautaire ne peut pas non plus prévoir, par exemple, une compensation annuelle due à l'inflation, introduire un plafond pour les augmentations annuelles de salaire ou réglementer le montant de la rémunération des heures supplémentaires ou du travail posté, des heures supplémentaires les jours fériés ou du travail de nuit.
6. ***En revanche, l'article 137, paragraphe 5, CE n'empêche pas le législateur communautaire d'adopter une réglementation ayant des conséquences financières, par exemple en ce qui concerne les conditions de travail [article 137, paragraphe 1, sous b), CE]*** ou l'amélioration du climat de travail en vue de protéger la santé et la sécurité des travailleurs [article 137, paragraphe 1, sous a), CE]. Ainsi, la Communauté peut, par exemple, prévoir des exigences pour le droit national du travail, de sorte qu'un travailleur a le droit d'être rémunéré pour ses congés annuels. (112)
7. Dans le même ordre d'idées, la Cour a récemment précisé dans l'arrêt *Del Cerro Alonso* que ***seul le* niveau de rémunération *est soustrait à la compétence du législateur communautaire par l'article 137, paragraphe 5, CE***. La Cour a ajouté que la fixation du niveau des différents éléments constitutifs de la rémunération d'un travailleur continue de relever de la compétence exclusive des organes compétents des États membres concernés. (114)

180. (...) ***Si l'article 137, paragraphe 5, CE laisse aux autorités nationales compétentes ainsi qu'aux syndicats et aux partenaires le soin de fixer le niveau des éléments individuels de la rémunération***, il ne peut servir de prétexte à une discrimination entre des groupes particuliers de travailleurs. Au contraire, les autorités nationales compétentes, les syndicats et les partenaires sociaux doivent respecter le droit communautaire dans l'exercice de la compétence qui leur est réservée par l'article 137, paragraphe 5, CE (117), notamment les principes généraux du droit tels que le principe de l'égalité de traitement et de la non-discrimination. (...).

1. Non seulement l'avocat général Kokott a-t-il confirmé l'interprétation restrictive telle que définie dans l*'arrêt Del Cerro Alonso*, précité, mais il a également fait référence à l'ordre dans lequel, d'une part, l'article 153, paragraphe 1 [et l'article 151] TFUE et, d'autre part, l'article 153, paragraphe 5, TFUE figurent dans le traité. Une interprétation trop large d'une disposition dérogatoire telle que l'article 153, paragraphe 5, du TFUE pourrait priver les articles 153, paragraphe 1, et 151 du TFUE de leur sens et donc empêcher l'UE et les États membres d'atteindre les objectifs sociaux exprimés dans les deux articles, à savoir l'amélioration des conditions de vie et de travail.
2. Cette interprétation a ensuite été confirmée par la CJUE dans son arrêt du 15 avril 2008 dans lequel la Cour a déclaré36 :
3. Ainsi que la Cour l'a déjà jugé, ***l'article 137, paragraphe 5, CE dérogeant aux paragraphes 1*** *à 4* ***de cet article****,* ***les éléments réservés par ce paragraphe doivent être interprétés de manière stricte afin de ne pas affecter indûment la portée des paragraphes 1*** à 4, ***ni de remettre en cause les objectifs poursuivis par l'article 136 CE*** (*Del Cerro Alonso*, Paragraphe 39).
4. Plus particulièrement, l'exception relative à la « rémunération » prévue à l'article 137, paragraphe 5, CE s'explique par le fait que ***la fixation du niveau de rémunération relève de la liberté contractuelle des partenaires sociaux au niveau national et de la compétence pertinente des États membres***. Dans ces conditions, en l'état actuel du droit communautaire, il a été jugé opportun d'***exclure la détermination du* niveau des salaires de l'**harmonisation au titre des articles 136 CE et suivants (*arrêt Del Cerro Alonso*, précité, points 40 et 46).
5. Ainsi que l' ***a fait valoir la Commission, cette exception doit donc être interprétée en ce sens qu'elle vise des mesures*** *–* ***telles que*** l'équivalence de tout ou partie des éléments constitutifs de la rémunération et/ou du niveau des rémunérations dans les États membres, ou la ***fixation d'un salaire minimum communautaire garanti*** – qui constituent une ingérence directe du droit communautaire dans la détermination des rémunérations à l'intérieur de la Communauté.
6. ***Elle ne saurait toutefois être étendue à une question impliquant un quelconque lien avec le secteur payant, faute de quoi certains des domaines visés à l'article 137, paragraphe 1, CE seraient privés d'une grande partie de leur substance*** (voir, en ce sens, *arrêt Del Cerro Alonso*, précité, point 41 ; voir également, dans le même sens, arrêt de la Cour d'appel du Royaume-Uni/Conseil (C-84/94)  [1996] Recueil p. I-5755, concernant la compétence du Conseil pour adopter, sur le fondement de l'article 118 A du traité CE (les articles 117 à 120 du traité CE ont été remplacés par les articles 136 CE à 143 CE), la directive 93/104/CE du Conseil, du 23 novembre 1993, concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail (JO L 307, p. 18), en particulier l'article 7 de cette directive, relatif à l'octroi de quatre semaines de congé annuel payé).
7. Ayant cité ces arrêts, il est respectueusement soutenu que le procureur général Emiliou n'a pas tenu compte des principes qu'ils établissaient.

Affaires jointes C-395/08 et C-396/08 (Bruno e.a. c. INPS)

1. Dans ses conclusions [40], l'avocat général se réfère à l'affaire C-395/08 et C-396/08 (*Bruno e.a. c. INPS),* mais semble à nouveau ne pas tenir compte de son *ratio*. Dans ses conclusions dans l'affaire *Bruno*, l'AG Sharpston a réitéré la jurisprudence constante en matière d'exclusion de rémunération :
2. ***Dans l'affaire Impact (35), qui concernait la directive 1999/70 (36), la Cour a été interrogée sur le point de savoir si les « conditions d'emploi »*** au sens de la clause 4 de l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée, annexé à cette directive, ***incluaient les conditions d'un contrat de travail relatives à la rémunération et aux*** pensions.
3. ***La Cour s'est référée à sa jurisprudence constante selon*** laquelle la notion de « rémunération » au sens de l'article 141, paragraphe 2, deuxième alinéa, CE couvre les pensions qui dépendent de la relation de travail entre le travailleur et l'employeur (37), à l'exclusion de celles qui découlent d'un régime légal, au financement desquelles les travailleurs, les employeurs et, éventuellement, les pouvoirs publics contribuent dans une mesure déterminée moins par la relation de travail que par des considérations de politique sociale. (...)

36 Il convient de relever que, dans la présente affaire, la juridiction de renvoi a également adopté une position restrictive ; « *35 En outre, elle [la juridiction de renvoi] estime que, eu égard à l'article 136 CE et à la charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs, adoptée lors de la réunion du Conseil européen de Strasbourg le 9 décembre 1989 (en particulier l'article 7 de la Charte), lu en combinaison avec l'article 137 CE,* ***L'article 137, paragraphe 5, CE, qui exclut les rémunérations du champ d'application de l'article 137 CE, doit être interprété en ce sens qu'il vise uniquement à exclure la Communauté européenne d'une compétence législative pour fixer un salaire minimal communautaire*** *et qu'il n'empêche donc pas que la notion de « conditions de travail », au sens de l'article 137, paragraphe 1, CE, englobe les questions de rémunération et de pension. (par. 35 de l'arrêt)*

L'arrêt de la Cour du 10 juin 2010 a approuvé et précisé ce point :

1. **Parmi les matières ainsi visées figure, à l'article 2, paragraphe 1, deuxième tiret, de l'accord sur la politique sociale, les « conditions de travail », disposition qui est reprise à l'article 137, paragraphe 1, sous b), CE, tel que modifié par le traité de Nice. Force est de constater qu'il n'est pas possible, sur la base du seul libellé de cette disposition de l'accord sur la politique sociale ou de celui de la clause 4 de l'accord-cadre, de déterminer si les conditions de travail ou les conditions d'emploi, visées respectivement dans ces deux dispositions, englobent des conditions relatives à des facteurs tels que les rémunérations et les pensions** en cause au principal. **Aux fins de l'interprétation de ces dispositions, il y a donc lieu, conformément à une jurisprudence constante, de prendre en considération le contexte et les objectifs poursuivis par la réglementation dont cette clause fait partie (voir, par analogie, arrêt du 11 décembre 2008, Impact, C-268/06 , Rec. p. I-2483, point 110).**
2. En effet, il ressort du libellé de la clause 1er, sous a), de l'accord-cadre que l'un des objectifs de celui-ci est « d'assurer l'élimination de la discrimination à l'égard des travailleurs à temps partiel et d'améliorer la qualité du travail à temps partiel ». De même, le deuxième alinéa du préambule de l'accord-cadre énonce que celui-ci « illustre la volonté des partenaires sociaux d'établir un cadre général pour l'élimination de la discrimination à l'égard des travailleurs à temps partiel et de contribuer au développement de possibilités de travail à temps partiel sur une base acceptable pour les employeurs et les travailleurs ». Cet objectif est également énoncé au considérant 11 de la directive 97/81.
3. L'accord-cadre, en particulier sa clause 4, poursuit ainsi un objectif qui s'inscrit dans le droit fil des objectifs fondamentaux consacrés à l'article 1er de l'accord sur la politique sociale, qui sont énoncés à l'article 136, premier alinéa, CE, au troisième considérant du préambule du TFUE ainsi qu'au paragraphe 7 et au point 10, premier alinéa, de la charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs, adoptée lors de la réunion du Conseil européen de Strasbourg du 9 décembre 1989, à laquelle se réfère la disposition précitée du traité CE. **Ces objectifs fondamentaux sont liés à l'amélioration des conditions de vie et de travail et à l'existence d'une protection sociale adéquate pour les travailleurs. En particulier, elles visent à améliorer les conditions de travail** des travailleurs à temps partiel et à assurer leur protection contre les discriminations, comme en témoignent les considérants 3 et 23 de la directive 97/81.
4. Par ailleurs, l'article 136, premier alinéa, CE, qui définit les objectifs en vue desquels le Conseil peut, pour les matières couvertes par l'article 137 CE, mettre en œuvre, conformément à l'article 139, paragraphe 2, CE, des accords conclus entre partenaires sociaux au niveau de l'Union, se réfère à la charte sociale européenne signée à Turin le 18 octobre 1961, , qui inclut, au point 4 de la partie I, le droit de tous les travailleurs à une « rémunération équitable et suffisante pour leur assurer un niveau de vie décent et à celui de leur famille » parmi les objectifs que les parties contractantes se sont engagées à atteindre, conformément à l'article 20 de la partie III de la Charte (*arrêt Impact*, précité, point 113).
5. À la lumière de ces objectifs, la clause 4 de l'accord-cadre doit être interprétée en ce sens qu'elle énonce un principe du droit social de l'Union qui ne saurait être interprété de manière restrictive (voir, par analogie,  *arrêts du 14 décembre 2007, Del Cerro Alonso*, C-307/05, Rec. p. I-7109, point 38, et *Impact*, point 114).
6. Interpréter la clause 4 de l'accord-cadre en ce sens qu'elle exclut de la notion de « conditions d'emploi », au sens de cette clause, les conditions financières, telles que celles relatives aux rémunérations et aux pensions, reviendrait à réduire, contrairement à l'objectif attribué à cette clause, la portée de la protection contre la discrimination pour les travailleurs concernés en introduisant une distinction fondée sur la nature de leurs conditions d'emploi, ce qui n'est aucunement implicite dans le libellé de cette clause.
7. En outre, une telle interprétation priverait de tout effet utile la référence, figurant à la clause 4, point 2 de l'accord-cadre, au principe du prorata temporis, ce principe n'ayant par vocation vocation à s'appliquer qu'aux prestations divisibles, telles que celles découlant de conditions financières d'emploi liées, par exemple, aux rémunérations et aux pensions (voir, par analogie, *Impact*, paragraphe 116).
8. Selon l'article 2, paragraphe 6, de l'accord sur la politique sociale, qui est repris à l'article 137, paragraphe 5, CE, tel que modifié par le traité de Nice, les dispositions de cet article « ne s'appliquent pas aux rémunérations, au droit d'association, au droit de grève ou au droit d'imposer des lock-out ». Toutefois, ainsi que la Cour l'a déjà jugé à propos de l'article 137, paragraphe 5, CE, dès lors que cette disposition déroge aux paragraphes 1 à 4 de cet article, les matières réservées par le paragraphe 5 doivent être interprétées de manière stricte afin de ne pas affecter indûment

la portée des paragraphes 1 à 4, ni de remettre en cause les objectifs poursuivis par l'article 136 CE (voir *arrêts précités Del Cerro Alonso*, point 39, et *Impact*, point 122).

1. Plus particulièrement, il a déjà été jugé que l'exception relative à la « rémunération » prévue à l'article 137, paragraphe 5, CE s'explique par le fait que la fixation du niveau de rémunération relève de la liberté contractuelle des partenaires sociaux au niveau national et de la compétence pertinente des États membres. Dans ces conditions, en l'état actuel du droit de l'Union, il a été décidé d'exclure la détermination du niveau des salaires de l'harmonisation au titre des articles 136 CE et suivants (voir *arrêts précités Del Cerro Alonso*, points 40 et 46, ainsi que *Impact*, point 123).
2. Cette exception doit donc être interprétée en ce sens qu'elle vise des mesures – telles que l'équivalence de tout ou partie des éléments constitutifs de la rémunération et/ou du niveau des rémunérations dans les États membres, ou la fixation d'un salaire minimal garanti – qui constituent une ingérence directe du droit de l'Union dans la détermination des rémunérations au sein de l'Union. Elle ne peut cependant pas être étendue à toute question impliquant un quelconque lien avec le pay ; dans le cas contraire, certains des domaines visés à l'article 137, paragraphe 1, CE seraient privés d'une grande partie de leur substance (voir, par analogie, *arrêt Impact*, précité, point 125).
3. S'il est vrai que la fixation du niveau des différents éléments constitutifs de la rémunération d'un travailleur échappe à la compétence du législateur de l'Union et relève indiscutablement encore de la compétence des organes compétents des différents États membres, ces derniers doivent néanmoins exercer leur compétence dans le respect du droit de l'Union, et notamment de la clause 4 de l'accord-cadre, dans les domaines où l'Union ne dispose pas compétence (voir, en ce sens, *arrêt Impact*, précité, point 129).
4. Il s'ensuit que, pour établir tant les éléments constitutifs de la rémunération que le niveau de ces éléments, les organismes nationaux compétents doivent appliquer aux travailleurs à temps partiel le principe de non-discrimination tel qu'énoncé à la clause 4 de l'accord-cadre.

Affaires jointes C-501/12 à C-506/12, C-540/12 et C-541/12 (Specht e.a.)

1. Dans la présente affaire, le procureur général a également mentionné à [40] l'affaire des affaires jointes C-501/12 à C-506/12, C-540/12 et C-541/12 (Specht et autres), mais sans la suivre. Dans cette affaire, AG Bot a indiqué dans ses conclusions que :
2. L'article 153 TFUE, qui relève du titre X relatif à la politique sociale et qui autorise le législateur de l'Union à édicter des textes législatifs relatifs aux conditions de travail, exclut expressément la rémunération de son champ d'application.
3. La Cour est-elle néanmoins tenue de s'abstenir d'exercer quelque contrôle que ce soit lorsque la réglementation nationale en cause se rattache à la rémunération ? L'article 3, paragraphe 1, sous c), de la directive 2004/78 est-il invalide en raison de l'exception prévue à l'article 153, paragraphe 5, TFUE ? Je ne pense pas.
4. ***Il existe une différence*** *,* ***certes artificielle à première vue, mais néanmoins indispensable, entre le terme « rémunération » tel qu'il est utilisé dans cette disposition et l'expression « conditions, y compris***

***... rémunération »* à l'** article 3, paragraphe 1, sous c), de la directive 2000/78.

1. Dans son arrêt du 13 septembre 2007, *Del Cerro Alonso* (5), après avoir rappelé que le principe de non-discrimination ne peut pas être interprété de manière restrictive, la Cour a précisé que, dans la mesure où l'article 153, paragraphe 5, TFUE déroge aux paragraphes 1 à 4 de l'article 153, les matières réservées par le ***paragraphe 5 doivent être d'interprétation restrictive afin de ne pas affecter indûment la portée des paragraphes 1 à 4, ni de remettre en cause les objectifs poursuivis par l'article 151 TFUE*. (6)** La Cour a également jugé que, plus précisément, ***l'exception relative à la « rémunération » prévue à l'article 153, paragraphe 5, TFUE s'explique par le fait que la fixation du niveau des salaires relève de la liberté contractuelle des partenaires sociaux au niveau national et de la compétence pertinente des États membres. Dans ces conditions, il a été jugé opportun, en l'état actuel du droit de l'Union, d'exclure la détermination du niveau des salaires de l'harmonisation au titre des articles 151 TFUE et suivants.* (7)**
2. ***Par conséquent, il est clair que le terme « rémunération » tel qu'il est utilisé à l'article 153, paragraphe 5, TFUE n'englobe pas les conditions de rémunération, qui font partie des conditions d'emploi. Elles ne concernent pas directement la fixation du niveau de rémunération, mais les conditions dans lesquelles un travailleur se voit attribuer un certain niveau de rémunération, déterminé à l'avance par les parties concernées, que ce soit par accord entre parties du secteur privé ou entre les partenaires sociaux et l'État*.**
3. À mon avis, le système de rémunération des fonctionnaires allemands en cause au principal illustre bien cette différence entre rémunération et conditions de rémunération. Le niveau des salaires des fonctionnaires allemands est déterminé par grades puis par échelons. ***Les montants correspondant à chaque grade et à chaque échelon sont librement déterminés par les organes compétents, et le législateur de l'Union ne pourrait certainement pas, sur le fondement de l'article 153, paragraphe 5, TFUE, intervenir dans la détermination de ces montants, par exemple en imposant un seuil minimal*.** Dans ce dernier cas, la compétence est dévolue exclusivement aux États membres. (8) Les disparités salariales au sein de l'Union européenne ne peuvent pas, en l'état actuel du droit, être soumises aux règles de l'UE.
4. En revanche, une réglementation nationale régissant les modalités d'attribution à ces grades et échelons ne saurait avoir pour effet d'opérer une discrimination à l'égard des fonctionnaires en raison, notamment, de leur âge.
5. Comme l'a indiqué le Conseil de l'Union européenne dans ses observations écrites,  ***la rémunération constitue un élément essentiel des conditions d'emploi (9), peut-être même le plus important et le plus discriminant.* Par *conséquent, si les conditions de rémunération devaient être incluses dans l'exception prévue à l'article 153, paragraphe 5, TFUE, cela viderait largement de son sens l'article 19 TFUE – qui, rappelons-le, vise à lutter contre la discrimination ».***
6. Les parties pertinentes de l'arrêt de la Cour du 19 juin 2014 semblent être les suivantes :
7. La Cour a toutefois jugé ***que cette exception doit être interprétée en ce sens qu'elle vise des mesures, telles que l'équivalence de tout ou partie des éléments constitutifs de la rémunération et/ou du niveau des rémunérations dans les États membres, ou la fixation d'un salaire minimal garanti, qui constituent une ingérence directe du droit de l'Union dans la détermination des rémunérations au sein de l'Union*.** En revanche, elle ne saurait être étendue à toute question impliquant un quelconque lien avec le secteur payant, sous peine de priver certains des domaines visés à l'article 153, paragraphe 1, TFUE d'une grande partie de leur substance (*arrêts Impact*, C-268/06, EU :C :2008:223, points 124 et 125, ainsi que *Bruno e.a.*, C-395/08 et C-396/08, EU :C :2010:329, point 37).
8. ***Par conséquent, il y a lieu d'établir une distinction entre la notion de « rémunération » telle qu'elle est utilisée à l'article 153, paragraphe 5, TFUE et la même notion de « conditions », y compris [...] rémunération » au sens de l'article 3, paragraphe 1, sous c), de la directive 2000/78. Cette dernière notion fait partie des conditions d'emploi et, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général au point 45 de ses conclusions, elle ne se rapporte pas directement à la fixation d'un niveau de rémunération*.**

Affaires jointes C-257/21 et C-258/21 *Coca-Cola*

1. Enfin, il y a aussi l'arrêt de la Cour dans les affaires jointes C-257/21 et C-258/21*, Coca-Cola*, du 7 juillet 2022. Cette affaire n'a pas été mentionnée par l'avocat général Emiliou en l'espèce, bien qu'elle soit tout aussi pertinente. Dans cette affaire, la Cour a jugé :

47. En outre, en vertu de son paragraphe 5, l'article 153 TFUE ne s'applique pas aux rémunérations, au droit d'association, au droit de grève et au droit d'imposer des lock-out. ***Cette exception s'expliquerait par le fait que la fixation du niveau de rémunération relève de la liberté contractuelle des partenaires sociaux au niveau national et de la compétence pertinente des États membres. Dans ces conditions, en l'état actuel du droit de l'Union, il a été jugé opportun d'exclure la détermination du niveau des rémunérations de l'harmonisation au titre des articles 136 CE et suivants***. (devenus articles 151 TFUE et suivants) (arrêt du 15 avril 2008, Impact, C-268/06, EU :C :2008:223, point 123 et jurisprudence citée).

1. On verra donc que la conclusion sur la « rémunération » de l'AG en l'espèce semble aller à l'encontre de la jurisprudence établie.
2. L'AG semble également **trouver un soutien pour son interprétation large de l'exclusion salariale auprès des « rédacteurs des traités de l'UE »** (voir par exemple [51], [65] et [68] de l'avis de l'AG). Cependant, les « recherches historiques » d'autres auteurs, entre autres, semblent indiquer le contraire, car tout au long du processus d'élaboration du traité, plusieurs options ont été avancées : 1) exclure la « rémunération » dans son intégralité, 2) le « niveau de rémunération » uniquement, 3) « donner explicitement la compétence de réglementer la rémunération à l'exception de son niveau » et 4) même ne pas exclure du tout la rémunération. Cette recherche historique n'a en outre trouvé aucune preuve que, comme l'avis pourrait le laisser entendre, l'exclusion de la compétence salariale ait été motivée par la

37 Voir en particulier Kilpatrick et Steiert, p. 3 et suiv.

promotion de la compétitivité par la concurrence salariale interne (voir [68]-[69] avis de l'AG). Mais c'est tout à fait faux, l'ensemble du titre de la politique sociale et l'extension des compétences en matière de politique sociale étaient principalement motivés par les intentions : rendre impossible la concurrence interne sur les conditions de travail (c'est-à-dire le dumping social) ; déployer des politiques sociales en faveur de la cohésion sociale ; et garantir l'autonomie des partenaires sociaux dans un espace de relations industrielles de l'UE. Ces objets doivent être respectés, soutient-on, dans l'interprétation de l'exclusion salariale. (voir aussi ci-dessous sous le « Troisième sophisme »).

1. Abstraction faite de la jurisprudence ci-dessus, l'AG est favorable à une interprétation large du terme « rémunération » qui couvre « *tous les aspects des systèmes de fixation des salaires des États membres (y compris les modalités ou procédures de fixation du niveau de rémunération) et pas seulement le niveau de rémunération » (*[*54*] Avis de l'AG*).* Toutefois, de l'avis de la CES, une telle interprétation est disproportionnée et injustifiée ; l'interprétation stricte de l'exclusion salariale (en la limitant principalement à des niveaux/montants) n'a pas privé et ne privera pas l'exclusion salariale de son efficacité. C'est ce qu'illustre la jurisprudence de la CJUE citée ainsi que les nombreuses directives de l'UE qui réglementent directement ou indirectement certains aspects de la rémunération, y compris son niveau. Comme indiqué ci-dessus, la CES fait référence à :

* Directive 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 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) (« **à travail égal, salaire égal »)** ;
* Directive 2008/94/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2008 relative à la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de leur employeur (*article 4, paragraphe 3 ; « les plafonds de paiement ne doivent* ***pas descendre en dessous d'un niveau socialement compatible avec l'objectif social de la présente directive ») ;***
* Directive (UE) 2019/1158 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relative à l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et des aidants et abrogeant la directive 2010/18/UE du Conseil (considérants 30 et 31 et articles 8 et 20, paragraphe 7) ; « paiement ou allocation au moins équivalent à l'indemnité nationale de maladie, paiement ou allocation égal au paiement ou à l'allocation de congé de maternité ; le paiement ou l'allocation de congé parental à un niveau adéquat, assurer un paiement ou une allocation d'au moins 65 % du salaire net des travailleurs, (...)).

1. La CES estime que l'ampleur de l'interprétation élargie du terme « rémunération » privilégiée par l'AG en l'espèce compromettrait fondamentalement l'efficacité et la portée des objectifs de l'article 151 ainsi que de ceux de l'article 153, paragraphe 1, point b), du TFUE. En effet, étendre le champ d'application de l'exclusion salariale à toute question impliquant un quelconque lien avec la notion de rémunération priverait l'article 153, paragraphe 1, TFUE d'une grande partie de sa substance et remettrait en cause les objectifs poursuivis par l'article 151 TFUE, contrairement à la jurisprudence citée ci-dessus. L'interprétation large privilégiée par l'AG entraînerait une restriction considérable de la compétence législative de l'UE, conduisant à une situation où il pourrait devenir impossible de protéger les salaires des travailleurs dans l'UE dans le cadre de l'intitulé Politique sociale et des articles 151 et 153, paragraphe 1, du TFUE en particulier. Si l'on considère les expériences passées sur la façon dont la troïka et le système du semestre européen ont « recommandé » aux États membres d'intervenir dans les systèmes de fixation des salaires (et les systèmes de négociation collective en général) et de réduire drastiquement les salaires (minimums) (ainsi que les retraites), cela irait à l'encontre des objectifs des traités, tels qu'amendés et pourrait conduire à un mécontentement à l'égard de l'UE et même à des troubles sociaux.
2. La CES ajoute **quatre autres observations.**
3. Premièrement, la CES observe que les traductions de l'exclusion salariale dans les versions danoise et suédoise de l'article 153, paragraphe 5, TFUE traduisent le terme « pay » par « *lønforhold* » et *« löneförhållanden* », ce qui signifie respectivement « relations salariales », alors que toutes les autres versions linguistiques officielles de cet article fondent leurs traductions du terme sur diverses notions plus strictement limitées à la rémunération, le salaire ou la rémunération. De toute évidence, les traductions danoise et suédoise suggèrent une lecture nettement plus large du terme « rémunération », qui ne peut être déduite de la grande majorité des autres versions linguistiques officielles des traités. La CES pense que cela pourrait expliquer en partie l'inquiétude des gouvernements danois et suédois qui préconisent une interprétation large plutôt qu'étroite du terme « rémunération ».
4. Deuxièmement, la CES note que dans [102] de son avis, et afin de justifier une interprétation restrictive de l'exclusion de la « liberté d'association » prévue à l'article 153, paragraphe 5, du TFUE (afin de ne pas inclure le droit à la négociation collective), l'AG a examiné les articles pertinents de la CFREU et de la CCFSR, ainsi que l'article 156 du TFUE où le « droit d'association » et le « droit à la négociation collective » sont effectivement considérés comme distincts38. Mais il n'a pas regardé plus loin dans son interprétation du mot « payer ».
5. Il aurait été approprié d'examiner l'article 157 du TFUE (relatif au « principe de l'égalité de rémunération pour un même travail ou un travail de valeur égale ») qui contient une définition de la rémunération qui stipule *que « Aux fins du présent article, on* ***entend par « rémunération » le salaire ou le salaire de base ou minimum ordinaire et toute autre contrepartie, qu'elle soit en espèces ou en nature****, que le travailleur reçoit directement ou indirectement, au titre de son emploi, de son employeur*. La CES, bien sûr, note la limitation de cette définition à l'article 157 du TFUE en particulier, mais elle observe également qu'une limitation similaire est mentionnée à l'article 153(5) du TFUE (« Cet article ne s'appliquera pas »), et que la définition fait référence à des éléments de rémunération mais n'implique aucune référence aux niveaux de rémunération, et encore moins **à « tous les aspects de la fixation des salaires dans les États membres (y compris les modalités ou procédures de fixation du niveau de rémunération**», comme l'AG semble interpréter l'exclusion de rémunération de l'article 153, paragraphe 5, du TFUE. Il serait quelque peu étrange que les États membres soient tenus par le droit primaire et dérivé de l'UE de garantir « l'égalité de rémunération (y compris le salaire minimum) pour un travail égal » alors qu'en revanche, ils ne pourraient pas être tenus par le droit de l'UE d'établir un cadre garantissant que les salaires minimaux dans les États membres sont « adéquats ».
6. Troisièmement, et lorsqu'il s'agit d'examiner le chevauchement possible en matière de « droit de négociation collective » entre l'article 153, paragraphe 1, point f), du TFUE (relatif à la « représentation et à la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs, y compris la cogestion ») et l'exclusion de la « liberté d'association » prévue à l'article 153, paragraphe 5, du TFUE, l'AG note au paragraphe 105 de ses conclusions que l'article 153, paragraphe 1, sous f), du TFUE mentionne expressément que cet article « est soumis au paragraphe [de l'article 153]. Cela amène l'avocat général à conclure que cette dernière disposition « indique clairement que les questions couvertes par cette disposition ne recoupent pas entièrement celles couvertes par l'article 153, paragraphe 5, du TFUE ». La CES note d'autre part que l'AG semble négliger le fait que cette « sous réserve du paragraphe 5 » ne figure pas à l'article 153, paragraphe 1, point b), du TFUE. Si tel est le cas, cela ne serait pas compatible avec l'affirmation du vérificateur général dans [66] de son avis, selon laquelle « les rédacteurs des traités ont essentiellement cherché à exclure ('rémunération') un domaine ('conditions de travail') ».
7. Enfin, l'AG semble également négliger la jurisprudence constante de la CJUE sur l'interprétation du droit dérivé conformément au droit primaire (par exemple (C-518/16, para 29) ZPT, c'est-à-dire que si une disposition de droit dérivé « est susceptible de plus d'une interprétation, il faut privilégier l'interprétation qui la rend compatible avec le traité plutôt que l'interprétation qui conduit à son incompatibilité avec le traité » (références aux affaires Commission c/ Conseil (C-218/ 82, points 13 et suiv. et Commission c. Allemagne (C-2025/84, point 62). En l'espèce, l'incohérence entre les deux interprétations de la directive sur les droits de l'homme, à savoir qu'elle « réglemente les rémunérations » et celle selon lesquelles elles « ne réglementent pas les rémunérations », cette dernière étant la plus conforme au Traité.

38 L'article 156 TFUE, premier alinéa, est libellé comme suit :

*En vue d'atteindre les objectifs de l'article 151 et sans préjudice des autres dispositions des traités, la Commission encourage la coopération entre les États membres et facilite la coordination de leur action dans tous les domaines de la politique sociale relevant du présent chapitre, notamment en ce qui concerne :*

* *emploi*
* *droit du travail et conditions de travail,*
* *la formation professionnelle de base et avancée,*
* *sécurité sociale*
* *la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles,*
* *l'hygiène du travail,*
* ***Le droit d'association et de négociation collective entre employeurs et travailleurs. (…)***

1. *Deuxième erreur : le législateur de l'UE peut fixer des exigences générales et formulées en termes vagues comme*

*en ce qui concerne les cadres de fixation des salaires des États membres*

1. L'AG considère que

il est [également] erroné d'interpréter le texte de l'ingérence directe élaboré par la Cour en ce qui concerne l'exclusion de la « rémunération » prévue à l'article 153, paragraphe 5, TFUE en ce sens que des exigences générales et vagues peuvent être fixées par le législateur de l'Union ou que l'harmonisation partielle peut être opérée en matière de rémunération.

Pour lui, toute ingérence, même légère ou limitée, peut toujours être directe si l'objet de l'instrument (et/ou de plusieurs de ses dispositions) est de réglementer les rémunérations ([64] Avis de l'AG) et qu'ainsi « un instrument interfère directement avec la rémunération et est, par conséquent, incompatible avec l'exclusion « rémunération » prévue à l'article 153, paragraphe 5, du TFUE si son objet est de réglementer les rémunérations, quelle que soit la rigueur ou la souplesse » ([62] Avis de l'AG). Cette argumentation audacieuse dépend bien sûr de la question de savoir si la directive sur les droits des femmes et les travailleurs migrants a pour but de réglementer les salaires. Contrairement à l'AG, à la CES, aux législateurs de l'UE et à d'autres auteurs, la directive européenne sur les droits de l'homme n'a pas pour objet de réglementer les salaires.

1. L'interprétation de l'AG selon laquelle la directive réglemente les rémunérations semble reposer en grande partie sur une interprétation textuelle dépendant de l'utilisation du mot « salaires » dans le titre de la directive, mais aussi sur la formulation utilisée dans d'autres articles de la directive tels que les articles 1er, 3, 5 et 12, paragraphe 1, de la directive sur les salaires (voir [74]-[94] avis de l'AG).39
2. Dans  *l'affaire ADEDY* (affaire T-541/10), la Cour a jugé au point 84 que les autorités nationales disposaient d'un large pouvoir d'appréciation pour atteindre l'objectif de réduction du déficit excessif dans les décisions de l'UE visant à réduire les déficits excessifs en Grèce et dans lesquelles elles recommandaient des mesures susceptibles d'avoir un impact sur les salaires et les pensions des travailleurs grecs. De même, la directive sur les droits de l'homme, loin de réglementer les salaires, confère également aux États membres (et aux partenaires sociaux) une très large marge d'appréciation quant à la mise en œuvre de ses dispositions.
3. Sur la base de cette même erreur alléguée, l'avocat général estime que le critère de l'ingérence directe ne permet pas au législateur de l'UE de fixer des « exigences minimales » en matière de rémunération, laissant aux États membres la possibilité d'introduire des dispositions plus favorables ([65] avis de l'avocat général). L'AG poursuit dans un sens plus large qu'en ce qui concerne le premier sophisme allégué « qu'il n'y a aucune compétence pour les matières couvertes par l'article 153, paragraphe 5, du TFUE (ibidem) » et que « dans le domaine des rémunérations, aucune forme d'harmonisation n'est autorisée, car il n'y a pas de compétence de l'UE dans ce domaine ». Il affirme que même « si le législateur de l'UE prévoyait des exigences minimales en matière de rémunération, il excéderait déjà ses compétences ». ([66] Avis de l'AG)
4. Cela semble reposer sur l'argument selon lequel, en adoptant l'article 153, paragraphe 5, TFUE, les rédacteurs des traités ont essentiellement cherché à exclure un domaine (« rémunération ») d'un domaine (« conditions de travail ») couvert par l'article 153, paragraphe 1, sous b), TFUE. Outre les recherches historiques mentionnées ci-dessus qui rejettent cette suggestion, il ressort également clairement du texte de l'article 153, paragraphe 1, point b), que, contrairement à l'article 153, paragraphe 1, point f), du TFUE, cet article n'est « pas soumis au paragraphe 5 » et que la rémunération n'est donc pas exclue des « conditions de travail ». Cela est également confirmé par la jurisprudence constante de la Cour qui considère que la rémunération est un aspect essentiel des « conditions de travail et d'emploi ».40
5. La CES considère que cette approche peut également être appliquée à ces notions telles qu'elles sont utilisées à l'article 153, paragraphe 1, point b), du TFUE, notamment en raison de l'invention de Vienne et parce que la Cour considère que si :

39 En ce qui concerne l'affirmation ferme relative à l'article 12, paragraphe 1, de la directive sur les droits de l'homme, selon laquelle « en tout état de cause, l'article 12 de la directive sur les droits de l'homme est problématique pour des États membres tels que le Danemark et la Suède,... », la CES estime que ce n'est pas le cas, car lorsqu'ils ont été interrogés lors de l'audience sur le caractère problématique de cet article, le Danemark et la Suède ont tous deux confirmé oralement que « le problème de l'article 12 a été résolu par sa formulation actuelle ».

40 Voir, par exemple, [17], [21], [23] et [25] de l'avis de l'AG et les paragraphes 39-41 et 46-47 de l'arrêt C-307/50 *Del*

*Cerro Alonso* ; (voir également [152], [155]-[158], [166], [169], [175] et [182] de l'avis de l'AG et les paragraphes 110 et 113 de l'arrêt C-268/06 *Impact*).

Une question d'interprétation soulevée ne pouvant être résolue par le libellé d'une disposition, il y a lieu, conformément à une jurisprudence constante, de prendre en considération le contexte et les objectifs poursuivis par la réglementation dont cette disposition fait partie

et que

l'article 136, premier alinéa, CE, qui définit les objectifs, (...) fait référence à la Charte sociale européenne [...] qui inclut à l'article 4 le droit de tous les travailleurs à une « rémunération équitable et suffisante pour leur assurer un niveau de vie décent et celui de leur famille » parmi les objectifs que les parties contractantes se sont engagées à atteindre (...) »

(Voir par. 30-31, 110 et 113 de l'arrêt *Impact*).

1. En outre, le fait d'« exclure » complètement la « rémunération » des « conditions de travail » irait non seulement – comme nous l'avons déjà mentionné – à l'encontre des buts et objectifs de l'article 151 TFUE et du contenu de l'article 153, paragraphe 1, sous b), TFUE. Elle imposerait également des restrictions sérieuses (c'est le moins qu'on puisse dire) à la substance et à l'efficacité de l'article 153, paragraphe 2, point b), du TFUE, qui permet au législateur de l'Union d'adopter, au moyen de directives, des exigences minimales dans les domaines visés à l'article 153, paragraphe 1, points a) à i), du TFUE, ainsi qu'à la possibilité offerte par l'article 153, paragraphe 4, du TFUE de permettre à tout État membre de maintenir ou d'introduire des mesures de protection plus strictes compatibles avec la Traités. 41
2. Enfin, l'affirmation audacieuse de l'AG selon laquelle « l'UE n'a aucune compétence en ce qui concerne les questions visées à l'article 153, paragraphe 5, du TFUE » implique une méconnaissance de la jurisprudence constante de la Cour qui stipule entre autres que l'exclusion du « paiement » ne peut être étendue à toute question impliquant un quelconque lien avec le traitement et que l'article 153, paragraphe 5, du TFUE n'empêche pas le législateur de l'UE d'adopter une législation ayant des conséquences financières, telles que aux conditions de travail.
3. *Le troisième sophisme : si une mesure n'empiète pas sur l'autonomie contractuelle de la*

*partenaires, il respecte l'exclusion « PAY »*

1. En ce qui concerne la troisième erreur alléguée, la CES considère que l'AG se trompe dans son interprétation de l'autonomie des partenaires sociaux, en gardant à l'esprit le cadre juridique européen et international qui protège la liberté contractuelle des partenaires sociaux. Une lecture complète du contexte juridique et institutionnel dans lequel les partenaires sociaux opèrent est essentielle pour garantir une compréhension correcte de la manière dont leur autonomie interagit avec le droit de l'Union. Le respect de l'autonomie des partenaires sociaux s'accompagne non seulement d'une obligation négative pour l'UE de s'abstenir d'interférer dans leur liberté contractuelle, mais aussi d'une obligation positive pour l'UE de protéger et de promouvoir cette autonomie.
2. La CES conclut que l'interprétation de l'article 153(5) TFUE par le procureur général aboutit à une compréhension réductionniste de l'exclusion salariale et des objectifs qu'elle sert, non seulement en ce qui concerne l'autonomie des partenaires sociaux, mais aussi au-delà. Comme l'a démontré tout au long du présent contre-avis, la promotion de salaires minimaux adéquats ne constitue pas une ingérence directe dans l'autonomie des partenaires sociaux ou dans leur négociation collective. De même, la promotion de la négociation collective n'équivaut pas à une ingérence directe dans l'autonomie des partenaires sociaux ou la détermination des salaires, ni même à une ingérence directe dans la conduite de la négociation collective, son contenu, ses participants, ses modalités ou toute autre caractéristique de la négociation collective. Toutes ces choses sont laissées à l'autonomie des partenaires. En fait, l'absence d'interprétation téléologique du chapitre sur la politique sociale en général et de l'exclusion salariale en particulier risque de miner cette autonomie même des partenaires sociaux.

41 Voir également point 48 des conclusions de l'AG dans les affaires jointes C-501/12 à C-50612, C-540/12 et C-541/12 (« Specht e.a. ») selon lequel « si les conditions de rémunération devaient être incluses dans l'exception prévue à l'article 153, paragraphe 5, TFUE, **cela viderait largement l'article 19 TFUE de sa substance** ».

1. Le procureur général introduit sa troisième erreur présumée en développant un double raisonnement. Premièrement, l'AG affirme qu'un instrument de l'UE compatible avec l'exclusion salariale de l'article 153, paragraphe 5, du TFUE contribue probablement également à préserver l'autonomie contractuelle des partenaires sociaux. Toutefois, le fait qu'un instrument ou une mesure de l'UE n'empiète pas sur l'autonomie contractuelle des partenaires sociaux ne signifie pas nécessairement qu'il respecte l'exclusion salariale. Il justifie ce raisonnement inversé comme suit [69 AG Opinion] :

Cela est d'autant plus vrai, à mon avis, que l'importance de préserver « les diverses formes de pratiques nationales, notamment dans le domaine des relations contractuelles » et de « maintenir la compétitivité de l'économie de l'Union » n'est pas spécifique à la « rémunération », mais, comme l'indique l'article 151 TFUE, elle est également pertinente – bien que peut-être dans une moindre mesure – pour toutes les questions de politique sociale où le législateur de l'Union est compétent pour compléter les activités de l'Union. États membres.

1. En effet, l'article 151 du TFUE tient compte de la diversité des systèmes nationaux de relations professionnelles comme l'une des conditions préalables à la promotion des objectifs de politique sociale de l'UE. Ce faisant, cet article identifie non seulement les niveaux et les acteurs concernés qui partagent les compétences en matière de politique sociale de l'UE, mais reconnaît également l'importance de la négociation collective comme moyen de fixer les conditions de travail et de travail. Comme indiqué ci-dessus, d'autres sources du droit primaire de l'UE contribuent également au respect des prérogatives des partenaires sociaux, telles que l'article 12 de la CFREU sur la liberté d'association et l'article 28 de la CFREU sur la négociation collective.
2. L'importance de l'autonomie des partenaires sociaux en droit de l'UE est également illustrée par l'article 152 du TFUE :

L'Union reconnaît et promeut le rôle des partenaires sociaux à son niveau, en tenant compte de la diversité des systèmes nationaux. Il facilite le dialogue entre les partenaires sociaux, dans le respect de leur autonomie.

1. L'autonomie des partenaires sociaux nationaux prend également des expressions concrètes dans le droit primaire de l'UE, tel que l'article 153, paragraphe 3, du TFUE, en vertu duquel un État membre peut confier aux partenaires sociaux la mise en œuvre des directives. Cela se reflète également clairement dans l'article 17, paragraphe 3, de la directive sur les droits de l'homme et dans un large éventail d'autres directives de l'UE dans le domaine de la politique sociale. Une autre expression concrète de l'importance de la liberté contractuelle des partenaires sociaux se trouve dans un certain nombre d'instruments de droit dérivé de l'UE, y compris l'article 1er, paragraphe 2, de la directive sur les relations entre les partenaires et les partenaires sociaux. Cette disposition précise notamment que la directive « *ne porte pas atteinte au plein respect de l'autonomie des partenaires sociaux* ».
2. Toutefois, le respect de l'autonomie des partenaires sociaux n'implique pas seulement une obligation négative pour l'Union  *de ne pas* interférer avec leur liberté contractuelle sur le marché du travail. Même dans le cas de modèles de droit du travail tels que ceux du Danemark et de la Suède, décrits par l'AG comme « *caractérisés par une approche de laisser-faire, c'est-à-dire un degré élevé d'autonomie des partenaires sociaux* » ([34] Avis de l'AG), le législateur national a l'obligation de promouvoir et de protéger les relations industrielles, notamment en fournissant aux partenaires sociaux l'espace réglementaire nécessaire pour exercer leur autonomie.
3. Comme nous le verrons plus loin dans le présent contre-avis, le cadre juridique européen et international pertinent prévoit des obligations claires de promouvoir activement, par exemple, la négociation collective. En d'autres termes, il n'est pas incompatible avec leur autonomie de fournir aux partenaires sociaux un cadre juridique favorable pour favoriser et inciter à des négociations volontaires entre partenaires sociaux. Au contraire, il leur fournit l'espace nécessaire pour stimuler le bon fonctionnement des relations sociales. Cela vaut également aux fins du droit de l'Union. Au-delà des articles 151, 152 et 153 du TFUE, cette approche est également soutenue par l'article 156 du TFUE, qui prévoit que la coopération et la coordination entre les États membres doivent être encouragées et facilitées, y compris en ce qui concerne le droit d'association et de négociation collective. Cette approche positive de la promotion de l'autonomie des partenaires sociaux fait partie intégrante du droit dérivé de l'UE, y compris, mais sans s'y limiter, la possibilité de négocier des conditions plus favorables par le biais de conventions collectives. À titre d'exemple, l'article 18 de la directive 2003/88/CE sur le temps de travail offre aux partenaires sociaux la possibilité de négocier des dérogations

certaines dispositions de conventions collectives. De même, des dispositions telles que l'article 5, paragraphe 3, de la directive 2008/104/CE sur les agences de travail intérimaires et l'article 14 de la directive (UE) 2019/1152 sur des conditions de travail transparentes et prévisibles habilitent les partenaires sociaux à maintenir, négocier, conclure et faire respecter des conventions collectives qui peuvent même différer des conditions de travail établies en vertu de ces directives, à condition que la protection globale des travailleurs soit respectée. Il s'ensuit que cette liberté contractuelle peut également s'accompagner de certaines limitations, telles que l'article 7, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 492/2011 sur la libre circulation des travailleurs, qui interdit les clauses dans les conventions collectives discriminatoires à l'égard des travailleurs en raison de la nationalité en ce qui concerne l'emploi, la rémunération, d'autres conditions et le licenciement.

1. Les dispositions spécifiques de la directive sur la promotion de la négociation collective sont examinées plus en détail dans la section suivante du présent contre-avis. Toutefois, avant cela, l'interrelation entre l'autonomie des partenaires sociaux et le chapitre des traités consacré à la politique sociale mérite une attention plus approfondie.
2. Comme nous l'avons expliqué, la politique sociale de l'UE se caractérise par une architecture multi-gouvernance, reconnaissant la diversité des acteurs légitimes à différents niveaux, allant des institutions de l'UE aux États membres en passant par les partenaires sociaux. Le chapitre sur la politique sociale offre à chacun de ces régulateurs l'espace nécessaire pour faire progresser les objectifs sociaux de l'UE dans le cadre de leurs compétences respectives. Toutefois, il découle également des compétences partagées dans ce domaine que la question des acteurs concernés ne peut être réduite à une pure dichotomie entre l'action nationale ou européenne, la négociation collective ou la législation. Et il en est ainsi même lorsqu'il s'agit de l'autonomie des partenaires sociaux. Les questions de la compétence de l'UE et de l'autonomie des partenaires sociaux ne s'excluent pas mutuellement.
3. L'article 151 du TFUE reconnaît non seulement la diversité des systèmes nationaux de relations professionnelles, mais identifie également la promotion du « dialogue entre partenaires sociaux » comme l'un des objectifs de la politique sociale de l'UE. Les objectifs mêmes de l'article 151 TFUE seraient privés d'effet utile si, d'une part, l'autonomie des partenaires sociaux empêchait l'UE de promouvoir le dialogue social ou, d'autre part, si l'UE n'était pas en mesure d'améliorer les conditions de travail en promouvant le dialogue social, y compris en matière de rémunération. Pour cette raison, toute restriction des institutions de l'UE visant à promouvoir et à protéger la liberté contractuelle des partenaires sociaux doit être interprétée de manière restrictive, précisément pour garantir que les autres objectifs de politique sociale de l'UE poursuivis ne risquent pas d'être sapés ou privés de leur efficacité.
4. Cette division du travail quelque peu ambiguë se reflète également dans le libellé de l'article 153 du TFUE. Dans le même temps, cependant, il permet également une certaine flexibilité en termes d'adaptation aux différents niveaux, acteurs et outils de la réglementation du travail. Plutôt que de laisser les colégislateurs et la Cour dans l'insécurité juridique, les traités offrent une certaine marge de manœuvre pour trouver un équilibre approprié, en promouvant les objectifs sociaux de l'UE, d'une part, tout en respectant les prérogatives des législateurs nationaux et des partenaires sociaux, d'autre part. Comme nous l'avons vu dans les sections précédentes du présent contre-avis, la Cour a toujours jugé que les mesures qui ne fixent pas les niveaux de salaire individuels, n'harmonisent pas un salaire minimum ou le niveau des différents constituants du salaire ne constituent pas une ingérence directe dans l'exclusion de la notion de « rémunération » au titre de l'article 153, paragraphe 5, du TFUE. De la même manière, un certain nombre d'actes législatifs du droit dérivé de l'UE démontrent également le lien inhérent entre des conditions de travail décentes et des salaires adéquats, et comment ces deux éléments ont été pris en compte par les colégislateurs dans le respect de l'autonomie des partenaires sociaux.
5. En ce qui concerne plus particulièrement la directive sur les droits de l'homme, comme nous l'avons démontré dans les sections précédentes du présent contre-avis, ses dispositions prévoient l'espace nécessaire pour s'adapter pleinement à la diversité des niveaux, des acteurs et des outils en matière de réglementation du travail. De cette manière, il préserve également les prérogatives des États membres et des partenaires sociaux de fixer les salaires au niveau national par la loi et/ou la négociation collective. De toute évidence, non seulement l'autonomie des partenaires sociaux, mais aussi l'exclusion « salariale » ont été parmi les éléments clés

considérations de la Commission européenne et des colégislateurs lors de l'élaboration et de l'adoption minutieuses de la directive sur les droits de l'homme.

1. Compte tenu de l'importance croissante de l'autonomie des partenaires sociaux dans l'élaboration de la politique sociale de l'UE, cette autonomie doit bien entendu être respectée lors de l'interprétation de l'article 153, paragraphe 5, du TFUE. Néanmoins, cette obligation ne justifie pas l'élargissement disproportionné du critère de l'ingérence directe. Pour reprendre les termes du vérificateur général lui-même, « *confondre le critère lui-même avec son objectif* » ([70 [avis de l'AG] est une erreur, car l'exclusion de la « rémunération » sert également à d'autres fins.
2. En effet, l'exclusion de la « rémunération » prévue à l'article 153, paragraphe 5, TFUE a certainement d'autres objectifs que la sauvegarde de la liberté contractuelle des partenaires sociaux. Cependant, le PG se trompe dans son interprétation lorsqu'il suggère que ([68] Opinion du PG] :

en empêchant l'harmonisation des niveaux de salaires applicables dans chacun des États membres, l'exclusion « payante » contribue à maintenir la concurrence entre les entreprises opérant dans le marché intérieur, comme l'a affirmé l'avocate générale Kokott dans ses conclusions dans l'affaire *Impact*. Certains auteurs ont également souligné qu'il n'y a pas de compétence en matière de rémunération parce que la politique salariale est, tout simplement, un domaine sensible, qui représente un outil important pour la politique économique nationale et pour le fonctionnement du marché national du travail.

1. D'une interprétation historique de la *raison d*'être de l'exclusion du « paiement » prévue à l'article 153, paragraphe 5, du TFUE émergent non seulement des objectifs politiques tels que l'autonomie des partenaires sociaux, mais aussi celui de la cohésion sociale et de la nécessité de lutter contre le dumping social. Contrairement à ce que suggère l'AG Emiliou, la concurrence salariale n'était toutefois pas l'un de ces objectifs lors de la rédaction du chapitre sur la politique sociale. Au contraire, la concurrence salariale interférerait directement avec ces autres objectifs stratégiques, les privant de leur efficacité. De même, le raisonnement avancé par l'avocat général Kokott n'a jamais été confirmé par la Cour dans son  *arrêt Impact* (C-268/06). Cette interprétation historique remonte même au traité de Rome de 1957, qui a introduit le principe de l'égalité de rémunération entre hommes et femmes à l'article 119 du traité CEE, précisément comme moyen d'éviter les distorsions de concurrence fondées sur une main-d'œuvre féminine moins chère. De toute évidence, une interprétation extensive de l'article 153, paragraphe 5, TFUE porterait atteinte à la finalité et aux objectifs politiques de l'ensemble de l'article 151 TFUE.
2. Comme l'a souligné l'AG, l'article 151 TFUE contient effectivement une référence à la « *nécessité de maintenir la compétitivité de l'économie de l'Union* » [avis de l'AG 69]. Néanmoins, les prix et les coûts de main-d'œuvre ne peuvent pas être considérés comme le seul ou le principal paramètre de la concurrence, comme l'illustre l'interprétation historique et téléologique esquissée juste au-dessus. En matière de politiques sociales, les investissements dans le capital humain ne peuvent être sous-estimés. Le travail n'est pas une marchandise qui peut être négociée au prix le plus bas ou au profit le plus élevé comme d'autres facteurs de production, même dans un marché commun fondé sur les libertés économiques. Pour rappeler les objectifs fondamentaux de l'UE tels qu'énoncés à l'article 3 du TUE, le marché intérieur n'est pas une fin en soi. Au lieu de cela, il doit servir « *une économie sociale de marché hautement compétitive, visant le plein emploi et le progrès social* ». L'importance de lire le chapitre sur la politique sociale à la lumière des traités dans leur ensemble a également été confirmée et précisée par la Cour dans l'*arrêt AGET Iraklis* (C-201/15) (voir également [77] Avis de l'Assemblée générale] :

L'Union ayant ainsi une finalité non seulement économique, mais aussi sociale, les droits découlant des dispositions du traité relatives à la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux doivent être mis en balance avec les objectifs poursuivis par la politique sociale, parmi lesquels figurent, ainsi qu'il ressort de l'article 151, premier alinéa, TFUE : la promotion de l'emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail, afin de permettre leur harmonisation tout en maintenant l'amélioration, une protection sociale adéquate, le dialogue entre partenaires sociaux, le développement des ressources humaines en vue d'un taux d'emploi élevé et durable et la lutte contre l'exclusion.

1. La Cour a également confirmé le rôle central que jouent les partenaires sociaux et leur autonomie dans la promotion des objectifs sociaux de l'Union. Dans  *l'arrêt Albany* (C-67/96), la Cour, lisant les traités de l'UE dans leur ensemble, a jugé que le conflit inhérent entre l'objectif de politique sociale consistant à encourager la

la négociation (dans ce qui est aujourd'hui les articles 151 à 153 du TFUE), d'une part, et l'interdiction des comportements anticoncurrentiels (dans ce qui est devenu l'article 101 du TFUE), d'autre part, devaient être résolues par la suprématie du premier :

1. Il ne fait aucun doute que certaines restrictions de concurrence sont inhérentes aux conventions collectives conclues entre les organisations représentatives des employeurs et des travailleurs. Toutefois, les objectifs de politique sociale poursuivis par de tels accords seraient gravement compromis si les partenaires sociaux étaient soumis à l'article 85, paragraphe 1, du traité lorsqu'ils cherchent à adopter conjointement des mesures visant à améliorer les conditions de travail et d'emploi.
2. Il résulte donc d'une interprétation à la fois efficace et cohérente de l'ensemble des dispositions du traité que les accords conclus dans le cadre de négociations collectives entre partenaires sociaux en vue de la poursuite de tels objectifs doivent, en raison de leur nature et de leur finalité, être considérés comme ne relevant pas du champ d'application de l'article 85, paragraphe 1, du traité.
3. Enfin, il convient également de dire quelques mots sur l'arrêt de la Cour dans l'affaire *Laval un Partneri* (C-431/05). Dans ses conclusions, l'AG utilise cet arrêt pour contextualiser l'affaire en cause [34 AG Avis] :

Le présent recours n'est pas le fruit du hasard, car il est intrinsèquement lié à l'opposition constante du Danemark et d'autres États membres nordiques aux actions de l'Union européenne qu'ils considèrent comme une ingérence dans leur droit du travail et leurs systèmes de relations industrielles. Les réactions réactions, dans ces États membres, à l'arrêt de la Cour dans l'affaire *Laval un Partneri* , qui concernait le détachement de travailleurs lettons par une entreprise lettone (Laval) sur des chantiers de construction en Suède et le blocus ultérieur de ces sites par un syndicat suédois, sont, à ce jour, les exemples les plus marquants de cette opposition. […] La conclusion de la Cour dans cet arrêt, selon laquelle une action collective peut, en substance, constituer une restriction injustifiée à la libre circulation, et l'accent qu'elle met sur l'importance de la transparence en ce qui concerne les conditions d'emploi, y compris la rémunération, ont été perçues par certains comme une menace pour le caractère autonome des systèmes de négociation collective du Danemark et de la Suède et pour l'absence d'intervention de l'État dans les actions entreprises par les syndicats, ce qui caractérise ces États membres. États.

1. Bien que cet arrêt infâme ait effectivement constitué une atteinte à l'autonomie des partenaires sociaux, à leur système spécifique de négociation collective et au niveau des salaires nationaux, sa pertinence en l'espèce doit être écartée comme étant tout à fait marginale, voire démontrant le contraire de ce que l'AG cherche à en tirer. La base juridique examinée dans l'arrêt *Laval un Partneri* était de nature économique plutôt que sociale. Le différend portait sur le droit fondamental à l'action collective, qui a finalement été écarté, bien que le droit de grève soit garanti par l'article 153, paragraphe 5, TFUE ainsi que par l'article 28 du CFREU. Les syndicats ont plaidé leur cause sur la base d'une logique de droits sociaux et d'égalité salariale, mais l'affaire a été tranchée sur la logique du droit de la concurrence. L'ingérence était de nature directe plutôt qu'indirecte, avec des impacts négatifs concrets de grande portée et durables sur les salaires et les relations professionnelles dans l'État membre et au-delà.
2. Cette ingérence frappante dans l'autonomie des partenaires sociaux illustre les conséquences dangereuses d'une approche de « *laissez-faire* » qui ne garantissait pas la liberté contractuelle des partenaires sociaux en vertu du droit de l'UE et sans aucune obligation de rééquilibrage de promouvoir et de protéger activement leur autonomie. Le Comité européen des droits sociaux, dans une plainte collective ultérieure (n° 85/2012)42 déposée par des syndicats suédois à la suite de l'arrêt de la Cour, a déclaré :

[120] Une législation nationale qui empêche a priori l'exercice du droit d'action collective, ou qui n'autorise l'exercice de ce droit que dans la mesure où il est nécessaire d'obtenir des normes minimales de travail données, ne serait pas conforme à l'article 6§4 de la Charte, car elle porterait atteinte au droit fondamental des travailleurs et des syndicats de s'engager dans une action collective pour la protection des intérêts économiques et sociaux de la Charte. travailleur. Dans ce contexte, dans le système de valeurs, de principes et de droits fondamentaux consacré par la Charte, le droit à la négociation et à l'action collectives est essentiel pour garantir

42 Comité européen des droits sociaux : Décision sur la recevabilité et le fond de la requête n° 85/2012, *Confédération suédoise des syndicats (LO) et Confédération suédoise des employés professionnels (TCO) c. Suède*, 3 juillet 2013.

L'autonomie des syndicats et la protection des conditions d'emploi des travailleurs : si l'on veut que la substance de ce droit soit respectée, les syndicats doivent être autorisés à s'efforcer d'améliorer les conditions de vie et de travail existantes des travailleurs, et son champ d'application ne devrait pas être limité par la législation à la réalisation de conditions minimales.

1. Alors que *Laval un Partneri* équivalait à une ingérence directe dans les relations industrielles au niveau national, la directive vise en revanche à promouvoir et à protéger l'autonomie des partenaires sociaux et la négociation collective sans ingérence directe, en fournissant simplement aux partenaires sociaux un cadre favorable et l'espace nécessaire pour exercer leur liberté contractuelle.
   * + 1. Sur la compatibilité de la directive AMW avec l'exclusion du « droit d'association » dans

Article 153, paragraphe 5, du TFUE

1. *Les enjeux de la négociation collective*
2. Ayant conclu que l'AMWD devait être annulée au motif que ses dispositions en matière de rémunération enfreignent l'article 153, paragraphe 5, TFUE, comme indiqué ci-dessus, la deuxième partie de l'avis de l'AG est consacrée aux questions relatives à la négociation collective. Cette partie du contre-avis traite de deux questions principales.
3. La première question (ci-après la « question du droit d'association ») est de savoir si l'article 153, paragraphe 5, TFUE, en excluant de la compétence du législateur de l'Union d'adopter des directives non seulement « rémunérées », mais également « droit d'association », rend ainsi la directive AMWD illégitime parce qu'elle contient des dispositions relatives à la négociation collective.
4. La deuxième question (ci-après la « question de la représentation et de la défense collective ») est de savoir si ces dispositions de négociation collective relèvent de l'objectif admissible énoncé à l'article 153, paragraphe 1, sous f), de « la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs, y compris la cogestion, sous réserve de l'article 153, paragraphe 5 ». Dans ce cas, ces dispositions sont nulles dès lors qu'une telle directive requiert un vote à l'unanimité du Conseil alors que la directive AMWD a été adoptée à la majorité.
5. En ce qui concerne la deuxième question, une question subsidiaire se pose. Il s'agit de savoir si, si la CJUE a conclu que l'AG avait eu tort et que la nature des dispositions salariales de la directive sur les licenciements  *relevait* de la compétence des colégislateurs, les dispositions relatives à la négociation collective étaient néanmoins nulles et pouvaient et devaient donc être dissociées du reste de la directive (parce que, contrairement au reste de la directive sur les droits de l'homme, les dispositions relatives à la négociation collective constituent une « représentation et défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs » et nécessitent donc l'unanimité.
6. Toutefois, avant d'examiner ces arguments, il est utile de rappeler à nouveau les principaux éléments pertinents pour la négociation collective (ci-après les « dispositions relatives à la négociation collective »). À partir de l'AWMD, toutes les dispositions pertinentes ne sont pas énumérées par l'AG au début de ses conclusions, la plupart sont mentionnées plus loin dans celles-ci. Comme indiqué précédemment dans le présent contre-avis, les articles 1er, 3 et 4 de la directive sur la protection des données sur la traduction automatique sont particulièrement pertinents.
7. Les « dispositions relatives à la négociation collective » de la directive sur les droits de l'homme et les femmes auxquelles il est fait référence tout au long du présent contre-avis sont un raccourci pour le résumé suivant des mesures que les États membres doivent prendre :
   1. promouvoir et renforcer la capacité des partenaires sociaux à engager des négociations collectives sur la fixation des salaires ;
   2. encourager des négociations constructives, significatives et éclairées sur les salaires entre les partenaires sociaux ;
   3. prendre des mesures pour se protéger contre la discrimination à l'égard des participants aux négociations collectives ;
   4. prendre des mesures pour se protéger contre l'ingérence d'une partie à l'égard de l'autre ;
   5. dans les États membres où la couverture des conventions collectives est inférieure à 80 %, encourager des négociations constructives, significatives et éclairées sur les salaires entre les partenaires sociaux et, avec leur accord, élaborer un plan d'action pour atteindre ce niveau de couverture.
8. En ce qui concerne les traités, les dispositions pertinentes relatives à la négociation collective se trouvent notamment dans le chapitre sur la politique sociale. L'article 151 TFUE énonce les objectifs de politique sociale de l'Union, y compris la « *promotion du dialogue entre partenaires sociaux* » et l'obligation pour « *l'Union et les États membres de mettre en œuvre* » de telles mesures, tout en « *tenant compte des diverses formes de pratiques nationales* ». L'article 152 du TFUE impose à l'Union l'obligation de « *faciliter le dialogue entre les partenaires sociaux, dans le respect de leur autonomie* ». Au cœur de cette affaire se trouve l'article 153 du TFUE, qui fournit les bases juridiques et les moyens permettant à l'Union de « *soutenir et de compléter les activités des États membres* » en vue d'«*atteindre les objectifs de l'article 151* ». De même, l'article 156 impose à la Commission, « *en vue d'atteindre les objectifs de l'article 151 et sans préjudice des autres dispositions des traités* », d'encourager la coopération entre les États membres et de faciliter la coordination de leur action dans tous les domaines de la politique sociale relevant du présent chapitre, y compris en ce qui concerne « *le droit d'association et de négociation collective entre employeurs et travailleurs* ».
9. Dans ce contexte, il convient également de mentionner à nouveau la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs. Bien qu'elle n'ait pas le statut juridique de la Charte des droits fondamentaux, la Charte communautaire (sans surprise) comprenait des dispositions sur la liberté d'association et la négociation collective aux articles 11 et 12 (et le droit de grève à l'article 13).
10. De même, le chapitre II du socle européen des droits sociaux (le « socle »), proclamé à Göteborg le 17 novembre 2017, bien qu'ayant un effet juridique limité, établit un ensemble de principes qui serviront de guide pour garantir des conditions de travail équitables. Le principe n° 8 prévoit que les partenaires sociaux doivent (entre autres) être encouragés à négocier et à conclure des conventions collectives dans les domaines qui les concernent, dans le respect de leur autonomie et de leur droit à l'action collective. On se souviendra que l'AG se réfère (à [30] Opinion de l'AG) au socle et au principe 6 (droit à des salaires équitables assurant un niveau de vie décent), mais pas au principe 8.
11. Comme nous l'avons vu dans les sections précédentes du présent contre-avis, ces dispositions du traité et le contexte historique dans lequel elles se sont développées montrent clairement que la négociation collective est un élément central des dispositions constitutionnelles et des objectifs de l'UE. Comme indiqué ci-dessus, cette constitutionnalisation de la dimension sociale de l'UE a été confirmée par la Cour, notamment dans des affaires telles que *AGET Iraklis (*C-201/15 aux paragraphes 76 et 77) et *Albany* (C-67/96 aux paragraphes 59 et 60), soulignant l'importance fondamentale de la négociation collective en tant qu'objectif social dans l'ordre juridique de l'UE.
12. Mais ce n'est pas tout. L'article 6 du TUE rend la Charte des droits fondamentaux de l'UE juridiquement contraignante et de statut égale à celle des traités. Comme l'a noté l'AG (dans [102] Opinion de l'AG), la liberté d'association est garantie à l'article 12 de la CFREU et la négociation collective à l'article 28 de la CFREU. Par conséquent, ces droits garantis par la Charte ont désormais une « valeur égale » à celle de l'article 153 TFUE, bien qu'il ne soit pas évident que le procureur général l'ait apprécié ou du moins lui ait accordé l'importance qu'il mérite.
13. Il est important de noter que l'article 52, paragraphe 3, de la CFREU prévoit également que la Charte garantit au moins le même niveau de protection que la CEDH. La liberté syndicale est protégée par l'article 11 de la CEDH, et la Cour EDH a également considéré que le droit à la négociation collective constituait un « élément essentiel » de l'article 11, notamment à la lumière de la jurisprudence de l'OIT et de la Charte sociale européenne, au même titre qu'un certain nombre d'autres droits distincts inhérents à la liberté d'association43 (*Demir & Baykara c. Turquie* , 2008] CEDH 1345, p. 145), [154 Avis de l'AG]).

43 Y compris, selon la Cour EDH, le droit de former un syndicat et de s'y affilier, l'interdiction des accords en atelier fermé et le droit pour un syndicat de chercher à persuader l'employeur d'entendre ce qu'il a à dire au nom de ses

1. Non seulement les droits garantis par la Charte de l'UE ont la même valeur que les dispositions des traités, mais la Cour de l'UE a conféré avec déférence un effet horizontal direct entre le travailleur et l'employeur aux droits garantis par la Charte (bien que le droit à la négociation collective n'ait pas encore été soumis à la Cour dans un contexte où il pourrait être appliqué horizontalement). C'est le cas, par exemple*, de l'affaire Egenburger* (affaire C-414/16) (discrimination fondée sur la religion) et *de l'affaire Bauer* (affaires jointes C-569/16 et C-570/16) (droit au congé annuel payé), mais il ne semble pas y avoir de raison de principe pour que le droit de négociation collective soit moins efficace dans la hiérarchie des droits protégés par les traités de l'UE.
2. Avant de quitter les sources de la liberté syndicale et des obligations de négociation collective, il convient de se référer à l'autre instrument du Conseil de l'Europe, la Charte sociale européenne de 1961 (révisée en 1996). Elle prévoit à l'article 5 la liberté syndicale et le droit syndical des employeurs et des travailleurs. Plus précisément, l'article 6, paragraphe 2, du CES garantit le droit de négociation collective.
3. Ces dispositions reflètent, bien entendu, les deux principales conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT). La convention n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical La convention de 1948 protège la liberté syndicale et le droit de former des syndicats (et des associations d'employeurs) et de s'y affilier sans ingérence de l'État. La convention n° 98 est la convention sur le droit d'organisation et de négociation collective de 1949. Outre qu'il offre une protection supplémentaire contre la discrimination à l'égard des membres syndicaux et qu'il protège les syndicats et les associations d'employeurs contre toute ingérence mutuelle, l'article 4 est consacré à la négociation collective.
4. La Directive sur les femmes et les femmes fait spécifiquement référence à ces deux conventions au paragraphe 24 de son préambule. L'OIT a adopté diverses autres conventions relatives à la négociation collective qu'il n'est pas nécessaire de répéter ici, bien qu'elles soient citées au paragraphe 24 du préambule de la Directive sur les droits de l'homme. Il a également réaffirmé le caractère fondamental du droit de négociation collective (et d'autres droits) dans sa *Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi,* 1998, et dans sa *Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*, 2008.
5. La convention n° 87 et la convention n° 98 font partie des droits fondamentaux de l'OIT. Tous les États membres ont ratifié les droits fondamentaux et l'UE les reconnaît comme tels. Ainsi, par exemple, l'accord de commerce et de coopération UE-Royaume-Uni de 2021 les réitère à l'article 399, y compris spécifiquement à l'article 399, paragraphe 2, point a), « la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit à la négociation collective » (et voir l'article 386, paragraphe 1, point a)).
6. Enfin, en ce qui concerne l'OIT, la Déclaration fondamentale *de Philadelphie de* 1944, annexée à la Constitution de l'OIT, ne peut être négligée. Cité plus haut, il réaffirme les principes fondamentaux sur lesquels repose l'OIT, en particulier la reconnaissance de la liberté syndicale et la reconnaissance effective du droit de négociation collective.
7. Il n'est pas surprenant que, dans l'affaire C-271/08*, Commission/Allemagne (pensions professionnelles),* la CJUE ait jugé que le droit de négociation collective est un droit fondamental reconnu par le droit de l'UE.
8. À la lumière de cette abondance de documents illustrant l'éminence et le rôle de la négociation collective dans l'architecture de l'UE, toute restriction revendiquée au pouvoir des institutions de l'UE de faire progresser la négociation collective dans la poursuite des objectifs de l'UE doit faire l'objet d'un examen minutieux afin de s'assurer de la justification juridique d'une telle décision – et, À moins d'indication contraire, il y a lieu de présumer que ce fondement doit être interprété de façon stricte et restrictive.

membres. D'autres droits distincts sont également inhérents à la liberté syndicale d'adhérer à un syndicat à l'article 11, comme la Cour EDH l'a jugé à d'autres occasions, par exemple le droit d'un syndicat de réglementer ses conditions d'adhésion de manière à exclure celles qui sont contraires à ses objectifs : *ASLEF c. Royaume-Uni* [2007] CEDH 184, à [39].

1. *La question du droit d'association*
2. Il convient de rappeler que la première question qui se pose ici est de savoir si l'article 153, paragraphe 5, TFUE, en excluant de la compétence de l'UE l'adoption de directives relatives au « droit d'association », rend ainsi illégitimes les dispositions de négociation collective de la directive sur les droits de l'homme.
3. À cet égard, l'AG conclut que la référence au droit d'association à l'article 153, paragraphe 5, du TFUE ne s'oppose pas à des mesures relatives à la négociation collective. Au paragraphe [106] de l'avis de l'AG, il déclare :

une disposition ou une mesure adoptée par le législateur de l'Union ne saurait être jugée incompatible avec l'exclusion du « droit d'association » prévue à l'article 153, paragraphe 5, TFUE, au seul motif qu'elle concerne le droit de négociation collective. En l'occurrence, cela signifie, par exemple, que le simple fait que l'article 4, paragraphe 1, sous d), et l'article 4, paragraphe 2, de la directive AMW visent à promouvoir la négociation collective ne suffit pas à conclure que cette directive est, dans son ensemble, incompatible avec l'exclusion du « droit d'association » prévue à l'article 153, paragraphe 5, TFUE.

1. Cette conclusion est tirée principalement parce que (dans l'avis de l'AG), l'AG établit une distinction entre le droit d'association et le droit à la négociation collective, estimant que :

Ces droits sont distincts : le premier concerne le droit des travailleurs ou des employeurs de constituer des organisations (y compris syndicales) et de s'y affilier pour défendre leurs intérêts économiques et sociaux, tandis que le second se rapporte à une partie spécifique du mandat de ces organisations, à savoir celui de négocier et de conclure des conventions collectives.

1. Il souligne (à [105] AG Opinion) qu'une grande partie (mais pas la totalité) de la richesse des documents cités ci-dessus traitait ces droits comme distincts. Il convient cependant (à la page 104 de l'opinion de l'AG) que (comme c'est évidemment le cas) :

La protection du droit d'association est indispensable à la protection du droit de négociation collective, puisque la défense collective des intérêts des travailleurs suppose la création d'organisations destinées à défendre collectivement les droits économiques et sociaux des travailleurs et/ou des employeurs.

et poursuit :

… Je partage l'avis du Parlement et du Conseil selon lequel ce lien ne signifie pas que les questions couvertes

par la première disposition, inclure ceux qui entrent dans le champ d'application de la seconde.

1. En établissant une distinction entre les droits de négociation collective et les droits d'association, l'AG utilise de toute évidence, et conformément à la Convention de Vienne, le sens ordinaire à donner aux termes pertinents du TFUE dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but du traité dans son ensemble et de cet article (et des articles environnants) en particulier.
2. Si l'on applique plus avant la Convention de Vienne, il convient de souligner que, la directive AMWD étant contestée, il n'est pas possible d'identifier un accord pertinent conclu entre toutes les parties ou accepté par celles-ci en relation avec cette partie du TFUE ou concernant l'interprétation du traité ou l'application de ses dispositions. Toutefois, on y trouve des « règles pertinentes de droit international applicables dans les relations entre les parties » (y compris les deux Chartes de l'UE, la Convention de Philadelphie de l'OIT et les C87 et C98, ainsi que l'article 6, paragraphe 2, de la Charte sociale européenne) et l'AG fait référence à beaucoup d'entre elles. Ils montrent que la promotion et l'avancement de la négociation collective constituent un élément important du contexte dans lequel le sens de l'article 153 TFUE doit être déterminé et que la promotion et l'avancement de la négociation collective constituent l'un des principaux objectifs et objets de la disposition. (Cette proposition revêt une importance particulière en ce qui concerne la question de la représentation et de la défense collective examinée ci-dessous.) La CES affirme également que la jurisprudence de la Cour relative à l'interprétation restrictive à donner aux exclusions de l'article 153 représente « les règles pertinentes du droit international applicables dans les relations entre les parties ».
3. Étant donné que le sens ordinaire des termes établit une distinction entre les droits respectifs à la négociation collective et à la liberté syndicale, il y a lieu de conclure que l'article 153, paragraphe 5, TFUE n'interdit pas à l'AMWD de promouvoir la négociation collective, dès lors qu'elle n'est ni ambiguë ni obscure, ni manifestement absurde ni déraisonnable (article 32 de la convention de Vienne). Il n'y avait et il n'y a toujours aucune justification au recours à des moyens d'interprétation complémentaires, y compris une référence aux *travaux préparatoires*.
4. Bien que les principes de la Convention de Vienne n'aient pas été formulés par l'AG en tant que tels, cette partie de son avis est cohérente avec eux et il semble à la CES qu'elle ne peut être critiquée.
5. *Interférence directe*
6. L'avis rejette ensuite un deuxième argument sur cette question du droit d'association. Dans [l'avis 107 de l'AG], l'AG rappelle) :

que la Cour a développé le critère de l'ingérence directe en ce qui concerne l'exclusion « rémunérée » prévue à l'article 153, paragraphe 5, TFUE, sans indiquer expressément si elle s'applique également dans le cadre de l'exclusion « droit d'association » également contenue dans cette disposition.

1. La formulation du test de brouillage direct par l'AG figure aux paragraphes [57]-[58] de l'avis de l'AG. Dans [57], l'AG examine une partie de la jurisprudence de la CJUE et conclut à [58] que :

Il résulte de cette jurisprudence que, en énonçant que l'exclusion « rémunération » énumérée à l'article 153, paragraphe 5, TFUE doit être interprétée strictement, la Cour cherchait simplement à s'assurer que cette disposition ne rendait pas impossible l'adoption d'instruments qui n'ont pas pour objet de réglementer les rémunérations au seul motif qu'ils ont des répercussions sur la rémunération. Comprise dans son contexte, cette déclaration n'avait donc pas pour but de limiter la portée des questions qui constituent une rémunération (en la limitant au niveau de la rémunération), mais de faire en sorte que des instruments qui n'interfèrent qu'indirectement avec ces questions puissent être adoptés.

1. En effet, comme nous l'avons souligné précédemment dans le présent contre-avis, en ce qui concerne la « rémunération », une mesure ne peut constituer une ingérence directe que si elle fixe des niveaux de salaire individuels, harmonise un niveau de salaire minimum ou le niveau des différentes composantes du salaire : voir les affaires conjointes C-501/12, C-506/12, C-540/12, C-541/12, *Specht* à [33] (voir également ci-dessus, points 131 et suivants). Il est allégué qu'il faut le même degré d'intrusion et de spécificité en ce qui concerne la nature de l'ingérence pour conclure que les dispositions favorisant la négociation collective constituent une ingérence directe dans la représentation ou la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs.
2. Que le test d'interférence directe ne s'applique qu'aux instruments qui ont pour objet le « règlement »

de la rémunération est réitérée par l'AG au [60] de l'avis de l'AG] :

… le critère de l'ingérence directe a été élaboré dans un contexte où la Cour cherchait à établir une distinction entre les instruments ayant pour objet de réglementer ou d'harmoniser les rémunérations et ceux ayant pour objet de réglementer une matière autre que la rémunération...

et à [63] :

… le critère de l'ingérence directe a été formulé par la Cour pour permettre l'adoption de certains

instruments ayant un objet autre que la réglementation de la rémunération...

et à [64] :

Le brouillage peut être léger ou limité, mais il sera toujours direct si l'objet de l'instrument est de réglementer la rémunération.

et à [71] :

… ce qui compte... n'est pas de savoir dans quelle mesure cette directive interfère avec les spécificités nationales, mais si elle a pour objet de réglementer les rémunérations, puisque, si tel est le cas, cet instrument interfère directement avec l'exclusion prévue à cet effet à l'article 153, paragraphe 5, TFUE.

1. Comme nous l'avons vu précédemment, l'AG estime que l'AMWD a bel et bien pour objet la réglementation des rémunérations, une conclusion que la CES conteste ci-dessus.
2. En ce qui concerne toutefois l'application du critère de l'interférence directe au droit d'association, le vérificateur général conclut (à [107]) :

À mon avis, toutefois, ce critère peut être appliqué à cette exclusion sans trop de difficulté. En effet, la logique est la même : à l'instar de l'exclusion relative à la rémunération, l'exclusion relative au « droit d'association » ne vise pas à exclure du domaine des compétences de l'Union toute question impliquant « une quelconque forme de lien » avec le droit d'association, mais uniquement les instruments ou dispositions qui ont pour objet de réglementer ce droit.

1. L'AG note (voir [108] l'avis de l'AG) que l'AMWD « n'*impose pas de conditions à la création ou à l'adhésion à une organisation (telle qu'un syndicat).*» (109), il note que l'article 4, paragraphe 1, sous d), de la directive sur les droits de l'homme « *se réfère à des aspects du droit d'association, à savoir l'établissement, le fonctionnement ou l'administration de syndicats ou d'organisations d'employeurs* », mais dispose :

Toutefois, il est clair que cette disposition ne vise pas à porter atteinte à ce droit, mais vise uniquement à le sauvegarder en protégeant les syndicats et les organisations d'employeurs contre toute ingérence. En outre, si l'article 4, paragraphe 2, de cette directive impose aux États membres dont le taux de couverture par la négociation collective est inférieur à 80 % d'établir un plan d'action en vue d'accroître cette couverture, cette obligation n'impose pas aux États membres d'encourager les travailleurs à s'affilier à un syndicat, mais seulement d'augmenter le nombre de travailleurs protégés par des conventions collectives.

1. Cette conclusion sur l'application du critère de l'interférence directe à la directive sur les droits de l'homme et le droit d'association apparaît (respectueusement) à la CES comme manifestement correcte. Ce critère revêt une grande importance, soutient-on, pour la question de la représentation et de la défense collective examinée ci-après.

### Deuxième moyen, tiré de ce que la directive AMWD ne pouvait pas être valablement adoptée sur le fondement de l'article 153, paragraphe 1, sous b), TFUE, car elle porte également sur des matières couvertes par l'article 153, paragraphe 1, sous f), TFUE

1. On se souviendra que cette question porte sur la question de savoir si la disposition relative à la négociation collective de l'article 4, paragraphe 1, point d), et de l'article 4, paragraphe 2, de la directive sur les droits de l'homme enfreint l'interdiction énoncée à l'article 153, paragraphe 1, sous f), et paragraphe 2, sous b), du TFUE d'introduire une mesure impliquant « la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs » sans l'unanimité au Conseil.
2. Le vérificateur général semble supposer que la promotion de la négociation collective au sein de la directive sur les droits de l'homme et des travailleurs relève nécessairement du champ d'application de la « *représentation et de la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs » au sens de l'*article 153, paragraphe 1, sous f), du TFUE, bien qu'il n'explique pas pourquoi. Il apparaît à la CES que, bien que la négociation collective puisse peut-être être considérée comme une sorte de représentation et de défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs, il s'agit d'une espèce particulière et distincte de ce dernier genre, de la même manière que la négociation collective est un dérivé particulier et distinct de la liberté d'association. La CES considère qu'il est significatif que les rédacteurs de l'article 153, paragraphe 1, point f), du TFUE aient jugé nécessaire d'inclure expressément la « cogestion », qui est également une espèce du genre « représentation et défense collective », mais qui est manifestement distincte de cette dernière, tout comme elle est distincte de la négociation collective. Le fait que la cogestion soit expressément incluse étaye (mais, bien sûr, ne prouve pas) la thèse selon laquelle d'autres types de représentation et de défense collective n'étaient pas censés être inclus.44
3. Selon cette logique, et conformément aux principes de la Convention de Vienne, il n'est pas évident que les dispositions visant à promouvoir la négociation collective nécessitent l'unanimité.

44 Par exemple, les comités d'entreprise et les comités de sécurité ne sont pas mentionnés.

1. Cette contre-opinion se fondera toutefois sur le fait que la négociation collective est considérée comme relevant de la représentation et de la défense collective. Cette hypothèse ne permet toutefois pas de conclure que l'unanimité était exigée par l'article 153, paragraphe 2, TFUE.
2. Le procureur général aborde la question de la manière suivante. La directive a été adoptée sur la base du fait qu'elle vise à améliorer les « conditions de travail » au sens de l'article 153, paragraphe 1, sous b), du TFUE. Le Danemark a fait valoir que, nonobstant cela, la directive sur les droits de l'homme et les travailleurs promeut également la défense collective des intérêts des travailleurs en vertu de l'article 153, paragraphe 1, point f), du TFUE. L'AG suit la jurisprudence de la CJUE en estimant que lorsqu'un acte de l'UE poursuit un double objectif, dont l'un est identifiable comme étant principal, tandis que l'autre n'est qu'accessoire, l'acte « *doit être fondé sur une seule base juridique, à savoir celle exigée par l'objectif principal ou prédominant* » ([115] avis du procureur général). Cette proposition est fondée sur la jurisprudence de la CJUE que, constitutionnellement, tous les États membres ont nécessairement acceptée, remplissant ainsi les exigences de l'article 31 de la convention de Vienne.
3. L'AG estime (dans [119] l'avis de l'AG) que « l'*objectif primordial » de la directive « semble être décrit de manière plus appropriée comme l'établissement d'un cadre pour l'adéquation des salaires minimaux légaux que comme la promotion de la négociation collective* » et que les dispositions relatives à la négociation collective « *doivent être considérées comme un moyen d'atteindre cet objectif* primordial’. Par conséquent, l'adoption de la directive sur les droits de l'homme et la communication a été faite à bon droit sur la base des « conditions de travail » au sens de l'article 153, paragraphe 1, sous b), TFUE et n'a pas été et n'avait pas besoin d'être adoptée sur la base de la représentation et de la défense collective au titre de l'article 153, paragraphe 1, sous f), TFUE. L'unanimité n'est donc pas requise.
4. La CES n'est pas en désaccord avec l'AG sur ce point.
5. Toutefois, même s'il s'est trompé sur ce point, il y a deux arguments qu'il n'aborde pas, mais qui conduisent à la conclusion que, même si les dispositions relatives à la négociation collective n'avaient pas été un objectif subsidiaire de la directive sur les droits de l'homme, mais avaient été son objectif principal, ces dispositions ne violeraient pas pour autant l'exigence de l'unanimité requise en ce qui concerne les mesures relatives à la « représentation et à la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs, y compris la cogestion ».
6. *Pas d'interférence directe*
7. Le premier argument est que, même à supposer que la négociation collective relève de l'article 153, paragraphe 1, sous f), TFUE, le critère de l'ingérence directe doit être surmonté. En d'autres termes, l'interdiction d'adopter des directives sans unanimité sur les questions de « *représentation et défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs, y compris la cogestion* » n'est engagée que si la directive interfère directement et vise à réglementer la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs, y compris la cogestion. L'examen de la directive sur les droits de l'homme et des femmes montre qu'elle n'interfère manifestement pas directement avec ces questions : elle ne fait que promouvoir la négociation collective (voir le résumé des dispositions relatives à la négociation collective ci-dessus).
8. Si l'on applique précisément l'argument avancé par le vérificateur général lorsqu'il a statué que les dispositions de la directive sur la négociation collective interfèrent directement avec les salaires, mais n'interfèrent pas directement avec le droit d'association, on peut dire, avec une certaine force, que les dispositions relatives à la négociation collective n'interfèrent pas directement avec la représentation et la défense collective des travailleurs et des employeurs. Ainsi, en utilisant les termes qu'il a utilisés au paragraphe 107 de l'avis de l'AG et en substituant le terme de « droit d'association » à « représentation et défense collective », il aurait dû conclure que :

l'exclusion [de la représentation non unanime et de la défense collective] ne vise pas à exclure du champ de la [légalité] de l'Union toute question impliquant « quelque lien que ce soit » avec la [représentation et défense collective], mais uniquement les instruments ou dispositions qui ont pour objet de réglementer ce droit.

1. La formulation par le VG du critère de l'ingérence directe en ce qui concerne la rémunération dans ses paragraphes [58], [63], [64],

et [71] de l'avis de l'AG précité peut être lu de la même manière avec la substitution du mot « pay » par

l'expression « représentation et défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs ». Donc, pour

exemple, en faisant la substitution dans [71] : on pourrait lire :

… ce qui compte... n'est pas de savoir dans quelle mesure cette directive interfère avec les spécificités nationales, mais si elle a pour objet de réglementer [la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs], puisque, si tel est le cas, cet instrument interfère directement avec l'exclusion incluse en ce sens à l'article [153, paragraphe 2], TFUE.

1. En conséquence, ce n'est que si l'objet de l'article 4, paragraphe 1, point d), et paragraphe 2, de la directive sur les droits des travailleurs et des employeurs est de réglementer la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs que le critère de l'ingérence directe sera dépassé. Il est clair que ces articles n'ont pas pour objet de réglementer la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs ; Leur objet n'est rien d'autre que de promouvoir et d'encourager la négociation collective.
2. La directive sur les droits de l'homme ne réglemente pas non plus la négociation collective. Les articles de la directive sur les droits de l'homme et les femmes cités au paragraphe précédent ne stipulent pas la forme ou la nature de la négociation collective à encourager, ne proposent pas de limitations ou d'exclusions à la négociation collective, n'empiètent pas sur l'autonomie des parties à celle-ci et ne réglementent pas les circonstances dans lesquelles elle peut avoir lieu. Pour adapter le langage de l'AG à [109] de l'avis de l'AG : les dispositions de la négociation collective ne cherchent manifestement pas à interférer avec la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs. Au lieu de cela, ils cherchent à promouvoir la négociation collective afin d'améliorer cette représentation et cette défense collective.
3. Par conséquent, il est soutenu qu'il n'y a pas d'ingérence directe.
4. Le procureur général aurait également pu invoquer le fait que l'interdiction de la représentation et de la défense collective n'a pas empêché les mesures de l'UE visant à promouvoir, faciliter (ou même réglementer) la négociation collective. Les exemples sont nombreux, mais le plus évident est la directive 94/45/CE sur le comité d'entreprise, vieille de trente et un ans, devenue la directive 2009/38. La directive 75/129/CEE sur les licenciements collectifs (telle que modifiée), vieille de cinquante ans, et la directive 77/187/CEE sur les droits acquis, un peu plus récente, devenue la directive 2001/23, ainsi que la directive 2002/14/sur l'information et la consultation, plus récente, contiennent toutes des dispositions imposant une consultation collective qui, bien qu'elle ne soit pas une obligation aussi forte que la négociation collective obligatoire, doit également relever de la catégorie des mesures visant à « la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs ». La directive 93/104/CEE sur le temps de travail impose la négociation collective pour certains aspects de certaines des obligations de fond de la directive. La directive 2019/1158 relative à l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et des aidants encourage les États membres à « *promouvoir un dialogue social avec les partenaires sociaux en vue de favoriser la conciliation de la vie professionnelle et de la vie privée* ». L'article 21, paragraphe 1, de la directive 2006/54/CE sur l'égalité de traitement dispose que les États membres « *prennent des mesures adéquates pour promouvoir le dialogue social entre les partenaires sociaux en vue de promouvoir l'égalité de traitement* ».
5. Il est vrai que toutes ces mesures n'avaient pas pour base juridique l'article 153 TFUE, de sorte que l'exigence de l'unanimité prévue à l'article 153, paragraphe 2, TFUE n'était pas applicable. Mais ils démontrent néanmoins que l'unanimité n'est pas une condition préalable dans l'ordre juridique de l'UE pour des mesures encourageant la négociation collective. Tel doit être particulièrement le cas lorsque les dispositions relatives à la négociation collective sont subsidiaires par rapport aux objets principaux des différentes directives et que ces dispositions n'ont pas interféré directement avec les arrangements préexistants de représentation et de défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs, mais ont favorisé ce qui est aujourd'hui l'objet du dialogue entre partenaires sociaux prévu à l'article 151, paragraphe 1, TFUE.
6. *Construction téléologique*
7. Le deuxième argument supplémentaire qui, de l'avis de la CES, complète la conclusion de l'AG ici, est que l'expression « *représentation et défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs, y compris la cogestion* » doit être interprétée (conformément à l'article 31, paragraphe 1, de la Convention de Vienne)

dans le contexte et à la lumière de l'objet et du but du TFUE. En termes simples, l'exigence de l'unanimité doit être interprétée de manière à donner effet à l'objectif de « *dialogue entre partenaires sociaux* » énoncé à l'article 151 TFUE (visé à l'article 153, paragraphe 1, TFUE). Elle ne peut être raisonnablement interprétée comme restreignant une mesure dont le but et l'effet sont de promouvoir le dialogue entre les partenaires sociaux. La question est encore plus catégorique si l'on tient compte du fait que le contexte implique également les « *règles de droit international applicables dans les relations entre les parties* » qui exigent la promotion et l'encouragement par l'État de la négociation collective, comme nous l'avons vu ci-dessus.

## Sur le chef de conclusions subsidiaire : l'article 4, paragraphe 1, sous d), et l'article 4, paragraphe 2, de l'AMWD doivent-ils être annulés ?

1. Il convient de rappeler que la première des deux questions subsidiaires soulevées était de savoir si, si la CJUE concluait que l'AG avait commis une erreur sur la première question et que la nature des dispositions salariales de la directive sur les rémunérations *relevait* de la compétence du législateur de l'Union en matière d'adoption, les dispositions relatives à la négociation collective étaient nulles et pouvaient et devaient donc être dissociées du reste de la directive sur la que les dispositions relatives à la négociation collective constituaient une « *représentation et défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs* » et nécessitaient donc l'unanimité (c'est-à-dire la deuxième question).
2. Sur cette question, l'AG estime (à [128]) que, puisque les dispositions de la négociation collective étaient subsidiaires par rapport à l'objectif d'établir un cadre pour l'adéquation d'un salaire minimum, elles pouvaient être dissociées sans annuler les dispositions principales de la directive sur les droits de l'homme (dans l'hypothèse sur laquelle l'AG procède,

c'est-à-dire que les dispositions relatives aux rémunérations sont légales et efficaces et qu'elles ne contreviennent pas à l'interdiction de l'article 153, paragraphe 5, du TFUE.

mesures relatives à la « rémunération »).

1. Cette conclusion semble toutefois reposer sur le fait que les dispositions relatives à la négociation collective sont incompatibles avec l'article 153, paragraphe 5, TFUE, probablement parce qu'elles se rapportent à la « *représentation et à la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs, y compris la cogestion* » nécessitant l'unanimité du Conseil, ce que l'AMWD n'avait pas. Cela n'est pas expliqué ou justifié par l'AG, mais doit être déduit du résumé de l'argument dans l'alternative avancé par le gouvernement allemand à [124].
2. Pour les raisons exposées ci-dessus dans le présent contre-avis, même si la promotion des dispositions relatives à la négociation collective ne peut être distinguée de la « *représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs, y compris la cogestion* », ces dispositions ne portent pas directement atteinte à la représentation et à la défense collective et ne sont donc pas prescrites par l'absence d'unanimité au regard de l'article 153, paragraphe 1, sous f), TFUE. Sur ce point, la CES considère respectueusement que l'AG a commis une erreur.
3. La deuxième des questions subsidiaires est la coïncidence avec la première question subsidiaire ; à savoir si, si la CJUE rejetait le raisonnement de l'AG en ce qui concerne les dispositions relatives à la « rémunération » et jugeait que ces dispositions ne relevaient pas de la compétence de l'Union, mais estimait que les dispositions relatives à la négociation collective relevaient de la compétence et ne nécessitaient pas l'unanimité, ces dernières dispositions pourraient être dissociées pour constituer à elles seules le vestige légal de la directive sur la protection contre les accidents du travail.
4. En ce qui concerne ce point hypothétique, il convient de noter que le vérificateur général ne s'en est pas occupé. Il semble à la CES que les dispositions relatives à la négociation collective, dans l'hypothèse postulée, pourraient être maintenues, bien qu'elles devraient être exemptes de références à la « rémunération » et à la « fixation des salaires ». S'il est vrai que les dispositions relatives à la négociation collective sont en grande partie l'aspect subsidiaire de la directive sur les droits de l'homme, elles n'en sont pas moins distinctes et peuvent indiscutablement être indépendantes (bien qu'il faille supposer que la directive devrait être rebaptisée pour plus de clarté).

## CONCLUSIONS

232 A la lumière de ce qui précède, la CES invite la Cour de justice à :

* rejeter dans son intégralité (c'est-à-dire à la fois le chef de conclusions principal et subsidiaire) le recours en annulation introduit par le Royaume de Danemark, soutenu par le Royaume de Suède, et
* Respecter la directive (UE) 2022/2041 relative à des salaires minimums adéquats dans l'Union européenne dans son intégralité.

# Table des matières

[INTRODUCTION 2](#_TOC_250036)

[CADRE JURIDIQUE 3](#_TOC_250035)

1. [Droit international 3](#_TOC_250034)
   1. [Organisation des Nations unies 3](#_TOC_250033)
      1. [Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) 4](#_TOC_250032)
      2. [Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels 4](#_TOC_250031)
         1. Généralités 4
         2. En ce qui concerne la « rémunération » 4
         3. En ce qui concerne la « négociation collective » 5
      3. [Convention de Vienne sur le droit des traités 5](#_TOC_250030)
   2. [Organisation internationale du travail 6](#_TOC_250029)
      1. [Généralités 6](#_TOC_250028)
      2. [En ce qui concerne la « rémunération » 6](#_TOC_250027)
      3. [En ce qui concerne la « négociation collective » 8](#_TOC_250026)
   3. [Conseil de l'Europe 9](#_TOC_250025)
      1. [En ce qui concerne la « rémunération » 9](#_TOC_250024)
      2. [En ce qui concerne la « négociation collective » 10](#_TOC_250023)
2. [UE LOI 10](#_TOC_250022)
   1. [Droit primaire 10](#_TOC_250021)
      1. [La disposition en cause, à savoir l'article 153 TFUE 10](#_TOC_250020)
      2. [Le cadre des droits fondamentaux de l'UE 11](#_TOC_250019)
         1. Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (CRUE) 11
            1. Généralités 11
            2. En ce qui concerne la « rémunération » 12
            3. En ce qui concerne la « négociation collective » 12
         2. Principes généraux du droit de l'Union (article 6, paragraphe 3, TUE) 13
         3. Charte communautaire (préambule du TUE et article 151 du traité FUE) 13
3. Généralités 13
4. En ce qui concerne la « rémunération » 14
5. En ce qui concerne la « négociation collective » 14
   * + 1. Socle européen des droits sociaux 14
       2. [Les objectifs sociaux et les autres dispositions pertinentes des traités 16](#_TOC_250018)
     1. [Objectifs 16](#_TOC_250017)
6. Objectifs généraux 16
7. Objectifs sociaux spécifiques 16
8. Autres dispositions du titre de la politique sociale (titre X) du TFUE 17
   1. [Droit dérivé 17](#_TOC_250016)
      1. [L'AMWD 17](#_TOC_250015)
         1. Le préambule 17
            1. En ce qui concerne la « rémunération » 17
            2. En ce qui concerne la « négociation collective » 18
         2. Le dispositif 18
      2. [Autres directives 19](#_TOC_250014)

[APPRÉCIATION JURIDIQUE DE LA CES 20](#_TOC_250013)

1. Évaluation critique de la méthode d'interprétation et absence de « contextualisation » dans l'avis de l'AG 20
   1. [Sur la méthode d'interprétation utilisée par AG Emiliou 20](#_TOC_250012)
   2. [Sur le manque de « contextualisation » 21](#_TOC_250011)
      1. [La « nature constitutionnelle » et le véritable cadre constitutionnel 22](#_TOC_250010)
         1. L'avis de l'AG 22
         2. Les critiques 22
            1. La protection des droits fondamentaux conformément à l'article 6, paragraphe 1, du TUE : la Charte de l'UE 22
            2. La protection des droits fondamentaux conformément au préambule du TUE et à l'article 151 du TFUE : la charte communautaire 22
            3. La protection des « objectifs sociaux » conformément aux dispositions du traité 22
      2. [Le cadre juridique international et européen 22](#_TOC_250009)
2. Charte sociale européenne (CES) 23
3. Organisation internationale du travail (OIT) 23
4. ONU : Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) 23
5. Le socle européen des droits sociaux 23
   * 1. [Matériel historique 23](#_TOC_250008)
     2. [Les « objectifs sociaux » du titre de la politique sociale et de la directive sur les femmes sociales elle-même 24](#_TOC_250007)
6. [Sur le chef de conclusions principal : la directive AMW doit-elle être annulée dans son intégralité ? 24](#_TOC_250006)
   1. [Premier moyen, tiré de ce que la directive AMW a été adoptée en violation de l'article 153, paragraphe 5, TFUE et, partant, du principe d'attribution de compétences 24](#_TOC_250005)
      1. [Sur la compatibilité de la directive AMW avec l'exclusion relative à la « rémunération » prévue à l'article 153, paragraphe 5, TFUE 25](#_TOC_250004)
         1. Sur le champ d'application de l'exclusion « payante » prévue à l'article 153, paragraphe 5, TFUE 25
            1. Premier sophisme : l'exclusion du « salaire » se limite aux mesures qui harmonisent le niveau des salaires 25

Affaire C-307/05 – Del Cerro Alonso 26

Affaire C-268/06 - Choc 26

Affaires jointes C-395/08 et C-396/08 (Bruno e.a. c. INPS) 28

Affaires jointes C-501/12 à C-506/12, C-540/12 et C-541/12 (Specht e.a.) 30

Affaires jointes C‑257/21 et C‑258/21 *Coke* 31

* + - * 1. Sur la deuxième erreur : le législateur de l'Union peut fixer des exigences générales et vagues en ce qui concerne

les cadres de fixation des salaires des États membres 34

* + - * 1. Troisième erreur : si une mesure n'empiète pas sur l'autonomie contractuelle des partenaires sociaux,

Il respecte l'exclusion « PAY » 35

* + - 1. Sur la compatibilité de la directive AMW avec l'exclusion du « droit d'association » prévue à l'article 153, paragraphe 5, du TFUE 40
         1. Les enjeux de la négociation collective 40
         2. La question du droit d'association 43
         3. Interférence directe 44
  1. [Deuxième moyen, tiré de ce que la directive AMWD ne pouvait pas être valablement adoptée sur le fondement de l'article 153, paragraphe 1, sous b), TFUE, car elle porte également sur des matières couvertes par l'article 153, paragraphe 1, sous f), TFUE 45](#_TOC_250003)

1. Pas d'interférence directe 46
2. Construction téléologique 47
3. [Sur le chef de conclusions subsidiaire : l'article 4, paragraphe 1, sous d), et l'article 4, paragraphe 2, de l'AMWD doivent-ils être annulés ? 48](#_TOC_250002)
4. [CONCLUSIONS 49](#_TOC_250001)

[TABLE DES MATIÈRES 50](#_TOC_250000)