



**COUNCIL OF
THE EUROPEAN UNION**

Brussels, 16 May 2012

10091/12

**Interinstitutional File:
2012/0064 (APP)**

**SOC 377
MI 351
COMPET 292
INST 350
PARLNAT 241**

COVER NOTE

from: The Luxembourg Chamber of Deputies
date of receipt: 16 May 2012
to: Ms Helle Thorning-Schmidt, President of the Council of the European Union

Subject: Proposal for a Council Regulation on the exercise of the right to take collective action within the context of the freedom of establishment and the freedom to provide services
[doc. 8042/12 SOC 226 MI 194 COMPET 169 - COM(2012) 130 final]
- *Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality*¹

Delegations will find attached the above mentioned opinion.

¹ For available translations of this opinion see the interparliamentary EU information exchange site (IPEX) at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>



Luxembourg, le 15 mai 2012

Dossier suivi par Martin Bisenius
Premier Conseiller au Service des Commissions
Tél. : + 352 466 966 318
Fax : + 352 466 966 308
Courriel : mbisenius@chd.lu

Madame Helle Thorning-Schmidt
Présidente du Conseil de l'Union
européenne
Rue de la Loi 175
B-1048 Bruxelles

Concerne: COM(2012) 130 Proposition de RÈGLEMENT DU CONSEIL relatif à l'exercice du droit de mener des actions collectives dans le contexte de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services

- Avis motivé de la Chambre des Députés du Grand-Duché de Luxembourg

Madame la Présidente,

Par la présente, j'ai l'honneur de vous faire parvenir une résolution adoptée par la Chambre des Députés du Grand-Duché de Luxembourg en sa séance publique du 15 mai 2012. Cette résolution porte sur un avis motivé se prononçant sur le respect du principe de subsidiarité.

Par l'adoption de cette résolution, la Chambre des Députés a fait sien l'avis motivé unanime de la Commission du Travail et de l'Emploi chargée de prendre position par rapport à la proposition de règlement du Conseil citée sous objet.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de ma plus haute considération.

Laurent Mosar
Président de la Chambre des Députés



Dépot: N. Wien lux
15.05.2012

RESOLUTION

La Chambre des Députés

- considérant l'article 169 du Règlement de la Chambre des Députés ;
- rappelant que la Commission du Travail et de l'Emploi a été saisie d'une proposition de RÈGLEMENT DU CONSEIL relatif à l'exercice du droit de mener des actions collectives dans le contexte de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services (COM/2012/130), proposition de règlement émanant du Conseil et relevant du contrôle du respect des principes de subsidiarité;
- constatant que la Commission du Travail et de l'Emploi a adopté, lors de sa réunion du 14 mai 2012, un avis motivé au sujet de l'initiative législative précitée;

décide d'adopter cet avis motivé de la Commission du Travail et de l'Emploi ayant la teneur suivante:

La proposition de règlement a pour objet d'établir les principes généraux et règles applicables au niveau de l'Union européenne en ce qui concerne l'exercice du droit fondamental de mener des actions collectives dans le contexte de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services.

Cette proposition de règlement a été renvoyée à la Commission du Travail et de l'Emploi afin qu'elle vérifie si elle est conforme aux principes de subsidiarité et de proportionnalité tels qu'ils se trouvent ancrés à l'article 5 du Traité sur l'Union européenne.

La Commission du Travail et de l'Emploi considère qu'à plusieurs égards la proposition de Règlement entre en conflit avec le principe de subsidiarité.

En premier lieu, la base juridique sur laquelle la Commission européenne fonde sa proposition est constituée par l'article 352 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Cet article, appelé encore "clause de flexibilité", permet à la Commission européenne de prendre des initiatives législatives dans des domaines allant au-delà des compétences formellement reconnues à l'Union. Par le biais de cette clause, il est donc possible d'ajuster les compétences de l'Union aux objectifs assignés par les Traités lorsque ceux-ci n'ont pas prévu les pouvoirs d'action nécessaires pour atteindre ces objectifs. Ainsi peuvent être harmonisées des dispositions législatives et réglementaires des Etats membres dans des matières ne faisant pas partie des compétences strictes de l'Union, si cette harmonisation correspond aux objectifs majeurs de l'Union.

La Commission du Travail et de l'Emploi remarque d'abord qu'il a toujours été admis que le recours à l'article 352 est censé rester exceptionnel. Qui plus est, l'article 352 dans la teneur lui conférée par le Traité de Lisbonne interdit dans son alinéa 4 toute initiative d'harmonisation législative "*dans les cas où les traités excluent une telle harmonisation*". Or tel est précisément le cas pour le droit de grève et le droit d'association qui sont catégoriquement exclus par l'article 153, (5) TFUE des domaines pouvant faire l'objet d'une intervention législative de l'Union européenne.

La Commission du Travail et de l'Emploi conclut que le recours à l'article 352 TFUE n'est pas fondé en l'espèce et qu'à cet égard la proposition de Règlement enfreint le principe de subsidiarité.

Au-delà de la question de la base légale et quant au fond, la Commission du Travail et de l'Emploi considère que le texte de la proposition de Règlement n'est pas à la hauteur de sa propre ambition qui est celle de dissiper, auprès des défenseurs de l'Europe sociale, les vives inquiétudes soulevées par la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne (arrêts Viking, Laval et Rüffert). En effet, nonobstant l'article 153, paragraphe 5 précité du TFUE, les articles 2 et 3 de la proposition de Règlement auront pour effet d'encadrer le droit de mener des actions collectives, y compris le droit de grève.

L'article 2 est libellé comme suit: *"L'exercice de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services énoncées par le traité respecte le droit fondamental de mener des actions collectives, y compris le droit ou la liberté de faire grève, et, inversement, l'exercice du droit fondamental de mener des actions collectives, y compris le droit ou la liberté de faire grève, respecte ces libertés économiques."*

La Commission du Travail et de l'Emploi s'interroge sur la portée juridique de ce texte, les deux principes généraux énoncés semblant se neutraliser réciproquement.

Par ailleurs, la Commission du Travail et de l'Emploi s'inquiète particulièrement du contenu du paragraphe (4) de l'article 3 disposant qu'il incombe aux juridictions nationales *"de déterminer si et dans quelle mesure une telle action collective, en vertu des règles nationales et du droit conventionnel applicable à cette action, ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre le ou les objectifs poursuivis, sans préjudice du rôle et des compétences de la Cour de justice"*.


En premier lieu et d'une façon générale, la Commission du Travail et de l'Emploi voudrait souligner qu'au-delà du droit européen les droits sociaux collectifs, en particulier le droit de grève, sont des droits pleinement garantis par des instruments juridiques supranationaux émanant d'institutions internationales (OIT, Conseil de l'Europe).

Ensuite, plus concrètement la lecture de cette disposition amène la Commission du Travail et de l'Emploi à s'interroger sur la plus-value de la Proposition de Règlement susvisée par rapport à la jurisprudence existante. Au lieu d'apporter la clarification nécessaire dans l'intérêt de la protection des droits sociaux, ce texte semble plutôt de nature à confirmer la jurisprudence précitée en renvoyant aux juridictions nationales l'obligation de soumettre le droit à mener des actions collectives, dans le contexte de la liberté d'établissement et de la libre prestation de services, à un contrôle de proportionnalité. Ce faisant le texte de la Proposition de Règlement s'inscrit précisément dans l'esprit de la jurisprudence incriminée qui a limité les objectifs des actions collectives au respect des règles impératives de protection minimale. Dans ces conditions, il est préférable de s'en tenir à l'application des mécanismes nationaux de règlement de conflits collectifs de travail.

La Commission du Travail et de l'Emploi conclut qu'en subordonnant ainsi partiellement le droit de grève aux libertés économiques, la proposition de Règlement va au-delà des compétences de l'Union européenne et ne respecte donc pas le principe de subsidiarité.

Résolution adoptée par la Chambre des Députés
en sa séance publique du 15 mai 2012

Le Secrétaire général,



Claude Frieseisen

Le Président,



Laurent Mosar

Council Regulation on the exercise of the right to take collective action within the context of the freedom of establishment and the freedom to provide services

The Chamber of Deputies considers that in several respects the proposed regulation conflicts with the principle of subsidiarity. As the legal basis of the European Commission's proposal is established by section 352 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU), the first remark of the Chamber of Deputies is that the use of section 352 is supposed to be exceptional. Moreover, section 352 in the wording conferred by the Treaty of Lisbon in its paragraph 4 prohibits any initiative to harmonize legislation "in cases where the Treaties exclude such harmonization." Yet this is precisely the case for the right to strike and the right of association that are categorically excluded by section 153 (5) TFEU from the areas that may be subject to legislative intervention of the European Union.

The Chamber of Deputies concludes that the use of section 352 TFEU is unfounded in this case and that therefore the proposed regulation violates the principle of subsidiarity.

Beyond the question of legal basis the Chamber of Deputies considers that in substance the text of the proposed Regulation cannot dispel, for the defenders of a Social Europe, the serious concerns raised by the jurisprudence of the Court of Justice of the European Union (decrees Viking, Laval and Rüffert). Indeed, notwithstanding section 153, paragraph 5 of the TFEU, sections 2 and 3 of the proposed Regulation will impact the right of collective action, including the right to strike.

The Chamber of Deputies examines the legal consequences of section 2, as the two general principles seem to neutralize each other.

Moreover, the Chamber of Deputies is particularly concerned about the content of paragraph (4) of section 3.

After reading this provision the Chamber of Deputies questions the added value of the Proposed Regulation in relation to the existing jurisprudence. Instead of bringing the necessary clarification in the interest of protecting social rights, the text seems more likely to confirm the cases cited above by referring to national courts the obligation to submit the right to take collective action, in the context of freedom of establishment and freedom to provide services, to a proportionality test. In doing so, the text of the Proposed Regulation is following the incriminated jurisprudence that limited collective actions to the respect of the mandatory rules for minimum protection. Under these conditions, it is best to stick to the application of national mechanisms for settlement of collective labor disputes.

The Chamber of Deputies concludes that in partially subjecting the right to strike to economic freedoms, the proposed Regulation goes beyond the powers of the European Union and therefore does not respect the principle of subsidiarity.
