

Silvia Borelli, Le rôle de la Charte des droits fondamentaux de l'Union dans le procès d'intégration européenne: objectifs, instruments et sujets

Source: Silvia Borelli, Università degli studi, Ferrara (2005).

Copyright: (c) Traduction CVCE.EU by UNI.LU

Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.

Consultez l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

URL:

http://www.cvce.eu/obj/silvia_borelli_le_role_de_la_charte_des_droits_fondamentaux_de_l_union_dans_le_proces_d_integration_europeenne_objectifs_instruments_et_sujets-fr-8eca51a1-1d86-45db-a1ef-4e837bceccaa.html



Date de dernière mise à jour: 06/07/2016

Le rôle de la Charte des droits fondamentaux de l'Union dans le processus d'intégration européenne: objectifs, instruments et acteurs(1)

L'intégration européenne peut être décrite comme un processus, dynamique et permanent, dont le point de départ est la déclaration Schuman du 9 mai 1950 mais dont on ignore encore le point d'arrivée. La «fluidité» du processus est accentuée par la variabilité des objectifs vers lesquels il tend et qui, on le sait, ont été radicalement modifiés avec l'évolution des Communautés européennes et de l'Union, reflétant ainsi l'approche fonctionnaliste adoptée par les pères fondateurs. C'est pourquoi, outre le fait que ce point d'arrivée reste flou, le processus d'intégration européenne suit également des voies diverses, qui peuvent sans cesse être revues. Deux points d'ancrage peuvent toutefois être identifiés dans la fluidité du processus: le premier, comme susmentionné, coïncide avec le lancement de l'intégration européenne, animé par des motivations de nature essentiellement mercantiliste (la création d'un marché unique caractérisé par la libre circulation des biens, des services, des personnes et des capitaux); le second est la proclamation et donc l'inclusion dans les traités de la Charte des droits fondamentaux de l'Union.

La lecture du processus d'intégration européenne à la lumière de ses objectifs reste toutefois incomplète; pour bien comprendre ce phénomène, il importe d'en analyser les acteurs et les instruments. Il convient dès lors de déterminer quels sont les protagonistes et les moyens dont ils disposent pour réaliser les objectifs. Dans le Rapport général présenté au XIIe Congrès de la Fédération internationale pour le droit européen, en 1988 (Mancini, 1989a), Federico Mancini a proposé d'utiliser un tableau reprenant objectifs, instruments et acteurs afin d'analyser un élément du processus d'intégration européenne, à savoir le droit du travail. L'auteur identifie dans un premier temps les objectifs du traité:

«Le droit du travail, établi dans ses grandes lignes à Rome et développé ensuite à Bruxelles, ne découle pas de la critique d'un rapport inégal, source de grands conflits au cœur du système capitaliste [...]. Le Traité et les modifications apportées par l'Acte unique revêtent un seul véritable objectif: créer un marché européen, basé sur la concurrence et caractérisé d'une part, par la libéralisation des échanges entre les États membres et d'autre part, par l'instauration d'un tarif douanier commun à l'égard du reste du monde. De toute évidence, cet objectif implique inextricablement le travail, et plus spécifiquement le travail sous contrat. Aussi est-il logique que le traité et la législation communautaire qui en découle traitent de ce point; mais il est tout aussi logique qu'ils ne s'en chargent que du fait de cette imbrication, et surtout compte tenu de l'impact que le statut matériel et juridique des travailleurs peut avoir sur l'atteinte de cet objectif». Ayant identifié les objectifs sous-jacents des premiers traités, l'auteur met ensuite en lumière la pluralité des instruments dont dispose le droit communautaire, dont les normes «ne constituent pas un système homogène, mais proviennent de sources diverses». La description de la pluralité des instruments est assortie d'une autre constatation importante: le choix parmi ceux-ci est directement lié à l'objectif poursuivi. Ainsi, lorsque le législateur communautaire entend peser «de manière directe et immédiate sur la situation législative des États membres», il a recours au règlement; «or, quand l'uniformité de la législation ne semble pas indispensable», ou «qu'elle s'avère impossible pour des difficultés d'ordre législatif ou, plus souvent, politique, Bruxelles se rabat sur l'instrument le plus flexible qu'est la directive».

Aux côtés des instruments législatifs figurent les autres «moyens» de l'intégration européenne, et, plus particulièrement, les décisions de la Cour de justice, qui font l'objet de la deuxième partie du rapport. Ici, le lien entre les instruments et l'objectif poursuivi apparaît dans la méthode d'interprétation fonctionnelle («chaque disposition de droit communautaire doit être replacée dans son contexte et interprétée à la lumière de l'ensemble des dispositions de ce droit, de ses finalités, et de l'état de son évolution à la date à laquelle l'application de la disposition en cause doit être faite»; arrêt du 6 octobre 1982, C-283/81, *Cilfit*, dans Rec. 1982, p. 3415). L'attention portée aux acteurs de l'intégration européenne sous-tend l'ensemble de l'étude, transparaissant çà et là, lorsque l'auteur désigne les partisans de choix reflétant les objectifs initiaux des Traités («les pères fondateurs de l'Europe, mais aussi le Conseil et la Commission»). En réalité, Federico Mancini tient avant tout à mettre l'accent sur l'organe qu'il considère comme le véritable protagoniste du projet communautaire: la Cour de justice. «Jusqu'à il y a peu, écrit-il, Luxembourg était synonyme d'activisme juridique effréné. En matière de travail également, cet activisme était souvent motivé par le désir d'étendre les compétences de la Communauté, presque comme pour compenser les replis que, depuis l'époque de la révolte gaulliste, les États lui ont imposé sur le plan décisionnel. Cependant, il est également

vrai que les juges communautaires ont parfaitement compris le poids humain considérable que génèrent les problèmes liés à la circulation des travailleurs. Ce que j'ai écrit sur la frigidité sociale des pères fondateurs ne vaut pas pour eux. J'irai même plus loin: si notre Europe n'est pas seulement une Europe des marchands et s'il est bien qu'il en soit ainsi, c'est à eux que nous le devons». Selon Mancini, grâce à son rôle moteur, la Cour vient contrebalancer (ou contraster) le comportement des États désireux de limiter les compétences de l'Union et soucieux de défendre leur souveraineté nationale. La présente reconstruction propose d'utiliser le schéma objectifs/instruments/acteurs afin d'examiner l'influence sur le processus d'intégration européenne de la Charte des droits fondamentaux de l'Union, proclamée à Nice et insérée dans le traité instituant une Constitution pour l'Europe, approuvé à Bruxelles.

1. Les acteurs

L'élément du schéma proposé qui paraît le moins controversé lors de l'examen de la Charte est indubitablement celui des acteurs. Comme on le sait, le Conseil européen de Cologne des 3 et 4 juin 1999 a décidé de créer, pour l'élaboration de la Charte, un organe ad hoc, baptisé la «Convention». Cette procédure inédite, appréciée par bon nombre, a été proposée à nouveau pour la modification des traités et désignée comme modalité contraignante pour la révision de ceux-ci (art. IV 7 du traité instituant une Constitution pour l'Europe). Ainsi, la Convention, portée au rang de protagoniste du processus d'intégration, aux côtés des États et des institutions communautaires se présente comme une «assemblée constituante»⁽²⁾ et constitue l'un des moments clés de la fondation de l'histoire de l'Union.

Le succès remporté par la première Convention est essentiellement dû à sa nature démocratique puisqu'elle était composée en majeure partie de membres des parlements nationaux et du Parlement européen (Rodotà 2001, p. 64)⁽³⁾. La transparence de sa méthode de travail est un autre point important: les réunions de la Convention étaient publiques et tous les comptes rendus des sessions ainsi que les documents officiels étaient disponibles sur l'internet et donc facilement accessibles à toute personne intéressée. Il convient enfin de souligner l'attention prêtée à la participation, qui a mené à la consultation des pays candidats à l'adhésion (dont certains sont devenus membres effectifs en mai 2004) et de divers représentants de la société civile.

La pertinence de la méthode rédactionnelle a incité la Convention suivante, instituée pour la modification des traités, à y intégrer la Charte, respectant le texte dans son intégralité, sans rouvrir le débat sur ses dispositions, hormis les adaptations liées à l'insertion dans le traité: la Charte représente en effet «un compromis élaboré par la Convention précédente, un organe qui possédait des compétences spécifiques en matière de droits fondamentaux, et approuvé par le Conseil européen de Nice» (Rapport final du groupe II).

La méthode utilisée lors de l'élaboration de la Charte ne permet toutefois pas de savoir «“qui” prend les décisions constitutionnelles au sein de l'Union européenne et quelle est la légitimité de cet organe décisionnel» (Bifulco, Cartabia, Celotto 2001, p. 32), une question liée à l'impact de la Charte sur les instruments du processus d'intégration.

2. Les objectifs

L'influence de la Charte sur les objectifs poursuivis par le processus d'intégration européenne et donc sur son orientation est généralement jugée considérable. En ce sens, «la décision de l'Union européenne de mettre l'accent sur les droits fondamentaux, reconnus dans un texte spécifique et avec l'intention de leur octroyer un statut constitutionnel, reflète[rait] le choix de la discontinuité par rapport au modèle basé sur les seules logiques du marché» (Rodotà 2001, p. 72)⁽⁴⁾. La Charte définit dès lors un «tableau de valeurs», indiquant «les critères autour desquels l'Union sera définitivement structurée» (Rodotà 2001, p. 87): on passerait donc de «l'intégration par le marché» à «l'intégration par les droits» (Manzella 2001, p. 53).

Pour appuyer cette thèse, l'accent a été placé sur l'importance que revêt l'affirmation du «principe de l'indivisibilité, de l'interdépendance, de la corrélation et de la complémentarité des droits fondamentaux», ainsi que du «statut égal – basé sur la valeur centrale et unificatrice de la dignité de la personne – octroyé aux droits civils, politiques, économiques et sociaux» (Giubboni 2001, p. 621). La «technique visant à appliquer des valeurs ou des principes» utilisée par la Convention – à savoir le regroupement des droits

autour de six valeurs fondamentales, a permis de placer tous les droits sur un pied d'égalité, évitant «la contraposition historique entre les droits sociaux, dont le statut juridique est souvent source de controverses dans les ordres juridiques des États membres, et tous les autres droits fondamentaux» (Bifulco, Cartabia, Celotto 2001, p. 16). Parallèlement, l'«universalisme» des droits est affirmé, puisqu'ils sont reconnus à «tous ceux vivant au sein des frontières de l'Union», étendant ainsi l'idée même de la citoyenneté européenne (Rodotà 2001, p. 73).

La décision visant à recenser dans un «catalogue écrit» les valeurs indivisibles et universelles sur lesquelles se fonde l'Union et les droits fondamentaux qu'elle protège (Préambule) répond au «besoin de certitude», «à la nécessité de clarté et surtout aux exigences en termes de *visibilité*» (Bifulco, Cartabia, Celotto 2001, p. 20). Ce «catalogue» est à la fois exhaustif et ouvert. Cette première caractéristique permettrait, d'une part, de réduire la prédominance des droits de nature économique, offrant ainsi aux «droits culturels et sociaux une prise en considération adaptée lors de l'application des droits fondamentaux», d'autre part, de progresser sur la voie de l'intégration européenne sans devoir modifier le catalogue des droits fondamentaux (Grimm 2003, p. 9). La nature ouverte de la Charte, qui découle de sa structure basée sur les principes, permettrait quant à elle d'inclure «les futures nécessités d'articulation et de spécification des principes ainsi incorporés dans son tissu législatif» (Manzella 2001, p. 40). Les partisans de l'exhaustivité et de l'ouverture de la Charte reconnaissent cependant eux aussi que certaines dispositions sont à la traîne par rapport aux articles des constitutions nationales les plus avancées. «L'impossibilité de surmonter d'un seul coup les profondes diversités culturelles, qui s'expriment différemment dans les divers systèmes juridiques» aurait incité les concepteurs de la Charte à prévoir un «compromis constitutionnel», qui n'entraînerait toutefois pas de nivellement par le bas par rapport aux niveaux de protection dont jouissent déjà les citoyens communautaires, par le biais de l'inclusion de la clause de sauvegarde des droits existants (art. 53) (Rodotà 2001, p. 82).

Ce qui, pour ceux qui reconnaissent l'importance de la Charte dans le processus d'intégration européenne apparaît comme un «compromis constitutionnel», illustre pour d'autres (Somma 2003, p. 97) l'incapacité de la Charte à ébranler la structure élaborée par le TCE. Il resterait donc «l'hostilité envers la définition des droits aux prestations et l'approbation exclusive de l'égalité des chances quant au fonctionnement des institutions capitalistes», «la timidité envers le thème des droits sociaux et le refus de toute politique normative qui ne ferait pas du libre marché son thème premier» (Somma 2003, p. 97). En bref, les droits sociaux resteraient construits «en tant qu'exceptions aux libertés fondamentales de circulation et de concurrence qui définissent un marché intérieur au sein duquel la concurrence n'est pas faussée» et donc leur capacité de restreindre les libertés économiques serait admise à des conditions restrictives (De Schutter 2003, p. 210). Avec pour autre inconvénient que la Charte, en définissant un catalogue des droits fondamentaux, gèlerait «la liste des intérêts sociaux jugés suffisamment importants pour que le souci de leur protection justifie une restriction apportée aux libertés économiques de circulation ou de concurrence» (De Schutter 2003, p. 210).

Une autre critique a trait à la «distinction irrationnelle» opérée à l'article 51 entre droits et principes, opposant ainsi «droits individuels absolus» et «positions individuelles dont la protection dépendrait uniquement de la réalisation du “programme” constitutionnel y afférent» (Sciarra 2003, p. 16). Comme l'a souligné depuis un certain temps la doctrine constitutionnelle, la distinction entre les normes préceptives et les principes programmatiques (auxquels devraient se rapporter les droits sociaux) n'a pas de raison d'être puisque, d'une part, les droits sociaux imposent eux aussi «des obligations négatives aux acteurs vis-à-vis desquels ils peuvent être revendiqués» et que, d'autre part, même les droits civils et politiques «peuvent faire l'objet d'une réalisation progressive, à travers l'adoption de mesures qui les prolongent et permettent à leurs titulaires de les exercer pleinement» (De Schutter 2003, p. 195; Bin 2000)⁽⁵⁾.

On constate enfin la formulation inappropriée de nombreuses normes de la Charte, qui renvoient «aux législations et pratiques nationales» la détermination des modalités d'exercice des droits fondamentaux. Même si l'éventail des options d'application n'est pas indéterminé, puisqu'il n'est pas possible de remettre en cause le «contenu essentiel» des droits reconnus par la Charte (art. 52)⁽⁶⁾, cette référence équivaut plus ou moins à «une carte blanche» et ces droits devront faire l'objet d'une délicate interprétation (Del Punta 2001, p. 339).

3. Les instruments

La capacité de la Charte à peser sur les instruments du processus d'intégration européenne dépend essentiellement de l'efficacité de celle-ci, c'est-à-dire des moyens par lesquels elle parvient à garantir l'efficacité concrète de ses normes et donc de la protection des droits fondamentaux. Il est donc impératif de s'arrêter, même brièvement, sur les dispositions finales. Les premières à être liées aux dispositions de la Charte sont les institutions communautaires; les États membres sont quant à eux tenus d'en respecter le contenu «uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union» (art. 51). Malgré sa formulation restrictive, la norme assimile la jurisprudence de la Cour de justice en matière d'*incorporation* (Cartabia 2001, p. 348). En vertu de cette jurisprudence, les États membres sont tenus d'appliquer les droits fondamentaux communautaires lorsqu'ils agissent «dans le champ d'application du droit communautaire», seules les activités et les actes des États touchant aux matières ne relevant pas du droit communautaire, qui restent dès lors une compétence exclusive des États membres, en sont exemptés (arrêt du 18 décembre 1997, C-309/96, *Annibaldi*). L'interprétation littérale de la norme, qui restreint le respect des droits fondamentaux à la seule mise en œuvre du droit de l'Union, empêcherait «d'envisager la situation où les droits fondamentaux reconnus dans l'ordre juridique communautaire ne constituent plus des *limites* imposées aux autorités étatiques, mais opèrent de manière à *autoriser* celles-ci à adopter ou maintenir certaines mesures» (De Schutter 2003, p. 197).

S'il est probable que la Cour de justice interprète l'art. 51 en continuité avec sa jurisprudence précédente, surmontant ainsi les restrictions du texte, l'approche qu'elle adoptera lorsque la nécessité de protéger les droits sera invoquée pour justifier les restrictions des libertés économiques est moins certaine: «l'invocation du souci de protection des droits sociaux est-elle fondée, et la réglementation nationale querellée est-elle effectivement nécessaire à cette protection, ou bien cette invocation n'est-elle qu'un prétexte, derrière lequel s'abrite une tentative d'abriter un secteur de l'économie nationale?» (De Schutter 2003, p. 198). De même, la Cour de justice devra se prononcer sur les cas de contraction du niveau de protection des droits sociaux dans le but de poursuivre les objectifs de politique économique, en fixant ce seuil minimum de protection (le «contenu essentiel» dont il est fait état à l'art. 52), évitant ainsi que «les réglementations nationales qui visent à la protection des intérêts sociaux ne soient soumises à l'épreuve du marché – plus précisément, à la concurrence que se livrent les États, par l'adoption de régimes réglementaires favorisant toujours en premier lieu les opérateurs économiques situés sur leur propre territoire» (De Schutter 2003, p. 199).

L'intervention de la Cour devrait résoudre deux questions fondamentales, étroitement liées: tout d'abord, elle sera appelée à identifier le noyau essentiel et intangible des droits sociaux (art. 52); ensuite, elle devrait définir le rapport entre libertés économiques et droits sociaux. Ceci permettrait de répondre aux différentes thèses illustrées ci-avant, s'agissant de la définition des droits sociaux en tant qu'exceptions aux libertés économiques, et donc du poids réel de la Charte sur le processus d'intégration européenne. L'identification du «contenu essentiel» des droits définirait alors la marge de manœuvre concédée aux États membres par le renvoi aux législations nationales afin de déterminer les modalités de mise en œuvre des droits conférés par les dispositions de la Charte. L'intervention de la Cour devrait également aplanir les divergences survenues à propos de la distinction entre droits et principes, en espérant que les approches les plus récentes de la doctrine constitutionnelle soient reconnues.

L'action des cours, nationales et communautaire, devrait ensuite permettre la protection des droits fondamentaux à tous niveaux prévue à l'art. 53, et dès lors «de sauvegarder le pluralisme dans la protection des droits fondamentaux en Europe, laissant exister diverses formes de protection et divers standards de protection, dans chacun des domaines de compétence des déclarations des droits (Cartabia 2001, p. 363). Il revient aux cours d'éviter que les dispositions de la Charte ne soient limitatives et préjudiciables aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales reconnus par le droit de l'Union, le droit international, les conventions internationales et les constitutions des États membres. Cette tâche n'est pas des plus simples: le cas du travail nocturne des femmes illustre la difficulté de fixer des normes minimales de protection lorsque les valeurs en jeu sont conflictuelles, compliquées dans le cas présent par le délicat dialogue entre la Cour constitutionnelle italienne et la Cour de justice (Ballestrero, 1998). Bien qu'elles empêchent les juges de laisser libre cours à leur volonté, les limites imposées par le législateur à l'intervention des cours, telles que,

en particulier, l'art. 51 par. 2 qui interdit d'utiliser la Charte pour élargir les compétences de l'Union et l'art. 54 en vertu duquel aucune des dispositions de la Charte ne doit être interprétée comme impliquant la destruction des droits et des libertés ou des limitations plus amples que celles prévues par la Charte⁽⁷⁾, ne semblent réduire leur interprétation créative, exaltée par les marges de manœuvre concédées par les dispositions «minimes» de la Charte.

Après avoir souligné le rôle des cours dans la capacité de la Charte à peser sur le processus d'intégration communautaire, il est désormais possible d'en révéler les limites, à savoir que les affaires doivent tout d'abord être portées devant ces cours et que celles-ci, même si elles font preuve d'une interprétation créative, ne peuvent se substituer au législateur lors de la mise en œuvre des droits fondamentaux. Quant au premier point de vue, il convient de garder à l'esprit l'importance que revêtent les méthodes ouvertes de coordination (MOC) dans le domaine du droit social (Giubboni 2004, p. 9). Ceci empêche l'intervention de la Cour de justice et des juges nationaux lorsqu'il ne s'agit pas de normes contraignantes mais de procédures *soft* (Sciarra 2003, p. 9). Dans ce cas-ci, les instruments judiciaires décrits ci-avant ne permettent pas de garantir l'efficacité de la Charte. Il reste à examiner les modalités par lesquelles les institutions communautaires (en premier lieu la Commission) sont tenues de respecter la Charte dans leurs actions menées dans le cadre des MOC⁽⁸⁾.

La seconde question semble plus complexe. Elle a trait à l'exigence de mettre en œuvre les droits fondamentaux, en assurant leur efficacité par l'adoption de mesures visant à en faciliter l'exercice, ce qui s'avère particulièrement important pour l'efficacité des droits sociaux dans un contexte où «les exigences du marché intérieur menacent les droits sociaux, essentiellement préservés au niveau chaque État membre, d'une érosion progressive» (De Schutter 2003, p. 214). L'élargissement de l'Union à 25 et les dernières modifications apportées au Traité instituant une Constitution pour l'Europe «paralysent» le vote à la majorité qualifiée. En ce sens, Weiler (2003, p. 636) aurait raison d'affirmer que «la Charte sert de prétexte, d'alibi pour ne pas faire ce qui est réellement nécessaire, si l'objectif était réellement de renforcer la protection des droits fondamentaux de l'Union». Le véritable problème de l'Union est, selon Weiler (2003, p. 636), «l'absence d'une politique des droits de l'homme avec tout ce qu'elle comporte», et donc l'absence de «programmes et d'organismes permettant d'octroyer ces droits et non pas seulement des interdictions que font respecter les tribunaux».

D'une manière plus générale, la proclamation de la Charte des droits fondamentaux et son inclusion dans les traités ne change rien au fait que les documents fondateurs de l'Union sont le fruit d'accords entre États, et elle n'améliore pas non plus le fondement démocratique de l'Union (Grimm 2003, p. 18). Le processus d'intégration européenne se retranche encore sur la position décrite par Federico Mancini, pour lequel les seuls véritables opposants aux États (ou plutôt aux gouvernements nationaux qui constituent le Conseil) semblent être la Cour de justice et les cours nationales. Concrètement, l'appel lancé par l'auteur (Mancini, 1998) visant à faire de l'Union «une entité démocratique», en la libérant «du dernier mais encore puissant vestige de sa construction initiale: la nature essentiellement internationale de son mécanisme décisionnel» reste lettre morte. C'est seulement ainsi que l'Union sera en mesure (c'est-à-dire qu'elle disposera des instruments) de mettre en œuvre les droits fondamentaux, prévus dans la Charte de Nice. C'est seulement ainsi que les protagonistes de l'intégration européenne ne seront pas uniquement les États membres, mais bien tous les citoyens de l'Union, représentés au Parlement européen.

Silvia Borelli, Université des études de Ferrara

Références bibliographiques

Ales E. (2001), *Libertà e «uguaglianza solidale»: il nuovo paradigma del lavoro nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, dans *Diritto del Lavoro* p. 111.

Alonso García R. (2002), *The General Provisions of the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, Jean Monnet Working Paper 4/02.

- Ballestrero (1998b), *Corte costituzionale e Corte di giustizia. Supponiamo che...*, dans *Lavoro e Diritto* p. 485.
- Ballestrero M. V. (2000), *Brevi osservazioni su costituzione europea e diritto del lavoro italiano*, dans *Lavoro e Diritto* p. 547.
- Bartole S. (2000), *La cittadinanza e l'identità europea*, dans QC p. 39.
- Bifulco R., Cartabia M., Celotto A. (2001), *Introduzione*, dans *L'Europa dei diritti*, Bologne: il Mulino.
- Bin R. (2000), *Diritti e fraintendimenti*, dans RP p.15.
- Carta dei diritti fondamentali e Costituzione dell'Unione europea* (2002), par Rossi L. S., Milan: Giuffrè.
- Cartabia M. (2000), *Una Carta dei diritti fondamentali per l'Unione europea*, dans QC p. 459.
- Cartabia M. (2001), *Commento all'art. 51*, dans *L'Europa dei diritti*, Bologne: il Mulino.
- Cartabia M. – Weiler J.H.H. (2001), *L'Italia in Europa*, Bologne: il Mulino.
- De Burca G. (2001), *Human Rights : The Charter and Beyond*, Jean Monnet Working Paper no. 10/01.
- De Schutter O. (2003), *La garanzia dei diritti e principi sociali nella «Carta dei diritti fondamentali»*, dans *Diritti e Costituzione nell'Unione Europea*, Rome Bari: Laterza.
- Del Punta R. (2001), *I diritti sociali come diritti fondamentali: riflessioni sulla Carta di Nizza*, dans *Diritto delle Relazioni Industriali* p. 335.
- Diritti e Costituzione nell'Unione Europea* (2003), par Zagrebelsky G., Rome Bari: Laterza.
- Giubboni S. (2001), *Solidarietà e sicurezza sociale nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, dans DRLI p. 617.
- Giubboni S. (2003), *Diritti sociali e mercato. La dimensione sociale dell'integrazione europea*, Bologne: il Mulino.
- Giubboni S. (2004), *Diritti e politiche sociali nella «crisi» europea*, WP C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona» n° 30/2004.
- Grimm D. (2003), *Il significato della stesura di un catalogo europeo dei diritti fondamentali nell'ottica della critica dell'ipotesi di una Costituzione europea*, dans *Diritti e Costituzione nell'Unione Europea*, Rome Bari: Laterza.
- L'Europa dei diritti* (2001), par Bifulco R., Cartabia M., Celotto A., Bologne: il Mulino
- Mancini G. F. (1989a), *L'incidenza del diritto comunitario sul diritto del lavoro degli Stati membri*, dans *Rivista di diritto europeo* p. 9.
- Mancini G. F. (1989b), *La tutela dei diritti dell'uomo: il ruolo della Corte di Giustizia delle Comunità europee*, dans *Rivista trimestrale di diritto processuale civile* p. 1.
- Mancini G.F. (1995), *Regole giuridiche e relazioni sindacali nell'Unione Europea*, dans *Quaderni del Giornale di diritto del lavoro e delle relazioni industriali* p. 31.
- Mancini G. F. (1993), *La Corte di Giustizia: uno strumento per la democrazia nella Comunità europea*,

dans *Il Mulino* p. 595.

Mancini G. F. (1998), *Per uno stato europeo*, dans *Il Mulino* p. 405

Manzella A. (1997), *Dopo Amsterdam. L'identità costituzionale dell'Unione europea*, dans *Il Mulino* p. 906.

Manzella A. (2001), *Dal mercato ai diritti*, dans *Riscrivere i diritti in Europa* (2001), Bologne: Il Mulino.

Mc Crudden C. (2001), *The Future of the EU Charter of Fundamental Rights*, Jean Monnet Working Paper no. 10/01.

Riscrivere i diritti in Europa (2001), par Manzella A., Melograni P., Paciotti E., Rodotà S., Bologne: Il Mulino.

Pinelli C., Barazzoni F. (2003), *La Carta dei diritti, la cittadinanza e la vita democratica dell'Unione*, dans *Una Costituzione per l'Europa. Dalla Convenzione europea alla Conferenza Intergovernativa*, Bologne: Il Mulino.

Roccella M. (2000), *La Carta dei diritti fondamentali: un passo avanti verso l'Unione politica*, rapport présenté au Congrès «Mondialisation et droit du travail. Le rôle des systèmes supranationaux», Trente, 23-24 novembre 2000.

Rodotà S. (2001), *La Carta come atto politico e documento giuridico*, dans *Riscrivere i diritti in Europa* (2001), Bologne: Il Mulino.

Sciarra S. (2003), *La costituzionalizzazione dell'Europa sociale. Diritti fondamentali e procedure di soft law*, WP C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona» n° 24/2003.

Somma A. (2003), *Diritto comunitario vs. diritto comune europeo*, Turin: Giappichelli.

Weiler J.H.H. (2003), *La Costituzione dell'Europa*, Bologne: il Mulino.

Zagrebelsky G. (2003), *Introduzione*, dans *Diritti e Costituzione nell'Unione Europea*, Rome Bari: Laterza.

(1) Les présentes réflexions sont le fruit de l'intéressant débat tenu à l'occasion du séminaire intitulé «L'influenza del diritto comunitario sul diritto del lavoro nazionale. Principi e tecniche di tutela» (L'influence du droit communautaire sur le droit du travail national. Principes et techniques de protection), les 25 et 26 juin 2004 à la Faculté de jurisprudence de l'Université des études de Vérone.

(2) Manzella (2001, p. 35) définit la méthode choisie pour la rédaction de la Charte comme une «procédure interparlementaire de révision "constitutionnelle"», basée sur la coopération et sur la compatibilité entre le Parlement européen et les parlements nationaux, par opposition à la méthode intergouvernementale, du moins lors de sa rédaction.

(3) La Convention se composait de 15 représentants des chefs d'État ou de gouvernement des États membres, d'un représentant de la Commission, de 16 membres du Parlement européen et de 30 membres des parlements nationaux.

(4) Quand bien même la Charte n'est pas une nouveauté absolue en ce sens que la protection des droits fondamentaux dans le domaine communautaire était déjà garantie par la jurisprudence de la Cour de justice, qui «a su élaborer un système communautaire de protection des droits, doté de caractéristiques propres», «il est indéniable que l'*inclusion-exclusion* réalisée par la Convention s'est avérée créative dans son ensemble: les éléments que l'on a décidé d'insérer dans la Charte ont automatiquement acquis une valeur juridique supérieure à ceux qui sont restés en dehors de celle-ci» (Bifulco, Cartabia, Celotto 2001, p. 15). En effet, «la codification des droits fondamentaux en vigueur au sein de l'Union dans un texte unique peut être obtenue, plus que par un simple répertoire, par une reconnaissance de la nature constitutionnelle de l'Union. Les droits fondamentaux ne sont plus un élément "extérieur" à l'ordre juridique de l'Union, que celle-ci doit uniquement "respecter" (cf. art. 6 du traité UE). Ils sont désormais "à l'intérieur" de l'ordre de l'Union et celle-ci a pour devoir de les "protéger". Il s'agit là d'un "pré-requis indispensable de sa légitimité"» (Manzella 2001, p. 33).

(5) On peut partager le point de vue de Giubboni (2004, p. 15) lorsqu'il affirme que, malgré la formulation de l'art. 52 par. 5, selon lequel les principes «peuvent être mis en œuvre» par le législateur et doivent être respectés par le juge uniquement lorsque ce dernier a décidé d'intervenir, «une fois affirmés par la constitution, les "principes" (sociaux) fondamentaux doivent toujours et en toute circonstance être respectés et observés par le juge devant lequel ils sont invoqués, dans son interprétation du droit».

(6) L'art. 52, paragraphe 1, détermine quatre «contre-limites» aux éventuelles limitations à l'exercice des droits fondamentaux: le

principe de légalité, le caractère intangible du contenu essentiel des droits, le respect du principe de proportionnalité et l'existence de finalités générales reconnues par l'Union (Manzella 2001, p. 44).

(7) «Il s'avèrera que l'étrange référence aux explications fournies par le Présidium de la précédente Convention et contenue dans le préambule de la Charte, limite de manière moins efficace le pouvoir d'interprétation (et de créativité) des juges communautaires» (Giubboni 2004, p. 16): «la prétention de dicter aux juges des canons d'interprétation des textes normatifs est l'expression d'un législateur apeuré et culturellement primitif et, qui plus est, celle-ci a été tôt ou tard contredite par l'expérience» (Pinelli et Brazzoni 2003, p. 40).

(8) Conscient de l'exigence de garantir des moyens adaptés de protection pour garantir l'efficacité des droits sociaux, Sciarra (2003, p. 16) propose «d'associer immédiatement les procédures de la législation non contraignante et le contrôle du niveau de mise en œuvre des droits fondamentaux dans les systèmes nationaux», en obligeant d'une part les États membres, lors de la rédaction des plans nationaux à soumettre à l'examen des institutions européennes, à prévoir un contrôle du respect des droits fondamentaux et, d'autre part, en prévoyant un mécanisme de sanction adapté aux procédures de la MCO, qui pourrait impliquer la commission de l'emploi ainsi que les Conseils européens de printemps.