

Notes succinctes à propos de la Directive sur des salaires minimums adéquats en Europe

Pierluca Baldassarre Pasqualicchio

Dottorando in Lavoro, Sviluppo e Innovazione, Università di Modena e Reggio Emilia – Fondazione “Marco Biagi”

1. Introduction – Le 12 juin 2022, un accord politique a été conclu entre les négociateurs du Parlement européen et du Conseil sur la proposition de directive relative à des «salaires minimums adéquats dans l’UE», qui devra désormais être soumise pour approbation d’abord à la commission de l’emploi et des affaires sociales, puis au Parlement européen en plénière et au Conseil. Le document énonce certains critères permettant d’assurer des salaires minimaux adéquats, sous la forme d’un salaire minimum légal ou de salaires déterminés par des conventions collectives, dans tous les États membres. Et en fait, ce serait une étape importante de mettre en œuvre l’une des principales actions du principe 6 («Salaires») du plan d’action du socle européen des droits sociaux.

Cette contribution offre une brève réflexion sur le contenu de la directive, ainsi que sur l’impact que cette dernière aura sur le droit national.

2. La directive de l’UE sur les salaires minimums - En octobre 2020, la Commission européenne a préparé une proposition de directive sur les salaires minimums adéquats dans l’UE. Elle n’exige pas l’introduction d’un salaire minimum légal ni l’établissement de conventions collectives généralement contraignantes. Elle établit seulement un cadre pour déterminer des niveaux adéquats de salaire minimum et donner aux travailleurs l’accès à la protection garantie par le salaire minimum, sous la forme de salaires déterminés par des conventions collectives ou d’un salaire minimum légal, le cas échéant¹.

Le projet de loi établit un cadre procédural pour promouvoir la négociation collective sur la détermination des salaires ou des niveaux adéquats de salaires minimums légaux.

Le chapitre II de la proposition traite de l’adéquation des salaires minimaux légaux dans les États où une telle mesure est envisagée. Afin de garantir leur adéquation, les États membres sont tenus de prévoir des critères nationaux pour la détermination et la mise à jour des salaires minimaux légaux, définis de manière claire et stable (certains critères sont déterminés par la proposition), des mises à jour régulières et en temps utile et la création d’organes consultatifs; la participation effective et opportune des partenaires

¹ Pour plus d’informations voir en particulier les contributions de RAZZOLINI, *Il salario minimo adeguato verso l’approdo europeo: quale impatto per l’Italia?* in *Lavoro Diritti Europa* 2/2022; BELLAVISTA, *Per un dibattito su: Il salario minimo legale e il Far West contrattuale*, in *Lavoro Diritti Europa* 2/2022; MAGNANI, *Le politiche di contrasto al lavoro povero e il salario minimo legale*, in *Lavoro Diritti Europa* 2/2022; BARBIERI, *Europa/Italia: a che serve il salario minimo legale*, in *Lavoro Diritti Europa* 2/2022 e MENEGATTI, *La difficile strada verso uno strumento europeo sul salario minimo*, in *Lavoro Diritti Europa* 2/2021.

sociaux à la détermination et à la mise à jour des salaires minimaux légaux, y compris par la participation à des organes consultatifs.

Outre le principe d'adéquation, il y a le thème plus général de l'équité, soulevé par la proposition européenne et surtout par le rapport du Parlement². Le droit à une rémunération équitable consacré dans des sources supranationales (art. 4 de la Charte sociale; art. 31 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE) est confirmé par la directive, où elle souligne l'objectif essentiel de la protection sociale et de la prévention de la pauvreté au travail effectuée par un traitement minimal (Cons. 7). Avec la précision supplémentaire que «les salaires minimums sont considérés comme adéquats et équitables s'ils améliorent la répartition des salaires dans le pays et s'ils permettent un niveau de vie décent» (Cons. 21). En effet, l'idée que la notion introduite par la directive suppose un contenu «substantialiste»³ doit être partagée: c'est-à-dire qu'elle ne dépend pas des instruments juridiques utilisés, mais doit néanmoins «veiller à ce que tous les travailleurs reçoivent des salaires adéquats et équitables» (Cons. 5).

Le chapitre III traite de deux aspects transversaux et cruciaux. Le premier concerne les marchés publics: dans l'exécution des marchés publics et des contrats de concession, les opérateurs économiques (y compris la chaîne de sous-traitance ultérieure) doivent respecter les salaires applicables fixés par la négociation collective et les salaires minimaux légaux, lorsqu'ils existent. Intervention très appropriée. Le second concerne le système de suivi et de collecte de données, qui a un rôle stratégique et doit être efficace.

Il n'y a aucun doute sur la pertinence de la directive. En ce qui concerne l'impact concret qu'elle aura dans les États membres, en particulier ceux qui, comme le nôtre, sont moins équipés en la matière, une certaine perplexité n'est pas permanente. Pour notre système, il ne dénoue pas le nœud de l'intervention et de ses modalités. Ceux qui se cachent derrière une couverture suffisante pour la négociation collective pourraient jouer un bon jeu en rejetant toute intervention et la question de savoir comment estimer ou calculer la couverture contractuelle jouera un rôle crucial dans l'application du contenu de la directive. Bien entendu, si le salaire minimum légal devait être introduit, les règles contenues dans le chapitre II de la proposition devraient être respectées. Quoi qu'il en soit, il n'est pas clair pourquoi le degré de couverture de 70% de la négociation collective serait suffisant pour éviter des mesures concernant des salaires minimums adéquats. Qu'en est-il des travailleurs non couverts ?

Le récent accord conclu au niveau européen ne dissipe pas les perplexités car la lignée conjugale semble en substance suivre la proposition de directive. D'après les nouvelles journalistiques, il semble que le taux de couverture change, réduit à 80%, ce qui déclenche l'élaboration d'un plan pour promouvoir la négociation collective, et parmi les outils indiqués pour ajuster le salaire minimum, il y a l'indexation automatique, une sorte d'escalator, qui n'augmente certainement pas le nombre de ceux qui sont en faveur

² Considérant 6: «Comblar les grandes différences de couverture et d'adéquation de la protection du salaire minimum contribue à améliorer l'équité sur le marché du travail dans l'UE». Sur le sujet v. BELLAVISTA, *Il problema del salario minimo e la proposta di direttiva europea*, dans *Il Diritto del mercato del Lavoro*, 2021, p. 573.

³ LO FARO, *L'iniziativa della Commissione europea per il salario minimo europeo*, dans *Lavoro e diritto*, 2020, p. 549. Dans le même sens BARBERA, RAVELLI, *La Proposta di direttiva sul salario minimo adeguato: la risposta dell'Unione europea a un problema storico del diritto del lavoro*, dans AIMO, FENOGLIO, IZZI (a cura di), *Studi in memoria di Massimo Roccella*, Edizioni Scientifiche italiane, 2021.

du salaire minimum légal. Mais pour un jugement plus approfondi, nous devons attendre le texte de la directive.

3. L'impact de la directive sur le système juridique italien – Par rapport à la situation italienne, la proposition de directive, si elle est approuvée, laissera entièrement à la responsabilité du législateur national le choix de la voie à suivre pour garantir l'adéquation des salaires minimums, et en particulier l'option de base entre la promotion de la négociation collective ou la détermination par la loi⁴. Si l'on opte pour la voie du droit, on observe que, de la proposition de directive et des considérations qui la soutiennent, un fait ressort clairement, à savoir que l'intervention de la loi devrait être fondée sur des analyses et des évaluations sérieuses et approfondies. Il est essentiel de garder à l'esprit les quatre éléments qui doivent servir de critères directeurs, à savoir: «*le pouvoir d'achat des salaires minimums, par rapport au coût de la vie; le niveau général des salaires et leur répartition; le taux de croissance des salaires; les niveaux et l'évolution de la productivité nationale à long terme*». La référence au pouvoir d'achat, par rapport à laquelle il est indiqué d'établir au niveau national un panier de biens et de services pour déterminer le coût réel de la vie, qui tient compte à la fois des «besoins matériels» et de la «nécessité de participer à des activités culturelles, éducatives et sociales», revêt une importance particulière. Avec pour conséquence le corollaire selon lequel les États membres pourront utiliser un mécanisme automatique d'indexation des salaires minimaux légaux et, à défaut, les mises à jour devront avoir lieu «*au moins tous les deux ans*», au lieu d'au moins tous les quatre ans comme prévu en présence de mécanismes d'indexation automatique (art. 5, par. 2 bis). Toutefois, la référence à la productivité revêt également une importance particulière, car elle tient compte de manière réaliste du fait que, même dans le domaine des salaires minimums, il n'est pas possible de considérer la rémunération comme une variable totalement indépendante des indices objectifs pour enregistrer les résultats de la performance. Il ne faut pas oublier, en effet, que, s'il est détaché de la productivité, le salaire minimum peut rendre le fonctionnement de l'entreprise non rentable et, par conséquent, avoir un impact sur l'emploi plus fort que celui considéré par les propres évaluations de la Commission européenne⁵.

4. Conclusions – À la lumière de ce qui a été dit jusqu'à présent, il apparaît que l'initiative européenne représente le compromis laborieux entre les positions variées exprimées par les forces politiques et syndicales, également en raison des profondes différences de conditions dans lesquelles se trouvent les différents pays (en particulier à la suite de l'élargissement des frontières de l'Union) et des différences tout aussi profondes qui existent entre les pays respectifs, la législation, les traditions et les pratiques. Il convient de relever que le législateur européen devait tenir compte de la contrainte que représente l'art. 153, paragraphe 5, TUE, qui exclut de ses compétences une intervention directe dans le domaine des rémunérations. Il a donc été nécessaire

⁴ SANTUCCI, *Il salario minimo legale: la speranza che la montagna voglia partorire e non sia un topo*

dans *Lavoro Diritti europa*, 2/2022.

⁵ Selon lequel cet impact «*sera limitée, restant dans la plupart des cas inférieure à 0,5% du taux d'emploi total (mais atteignant 1% dans trois États membres)*».

d'identifier la base juridique la plus étroite de la proposition à l'art. 153, paragraphe 2, point b), du traité, lu en combinaison avec l'art. 153, paragraphe 1, point. b).

Tout cela peut donc conduire à la déception ou à la satisfaction en fonction de l'attente ou de la crainte que l'initiative européenne puisse donner une impulsion décisive à l'introduction en Italie du salaire minimum légal, voire à l'identification du montant économique de ce dernier. Il n'en demeure pas moins que, au-delà des attentes ou des craintes, la proposition de directive, même si elle est «faible» en plusieurs parties, et en particulier dans les dispositions générales relatives à la promotion de la négociation collective, a sa propre importance qui n'est rien d'autre que symbolique, car, si elle est approuvée conduira à une l'amélioration effective des protections nationales dans le domaine des salaires minimums, et la poursuite des autres objectifs indiqués par le législateur européen, c'est-à-dire contribuer à la convergence sociale vers le haut et à la réduction des inégalités sociales.

Settembre 2022