



## **Rapport explicatif du Protocole additionnel à la Charte sociale européenne**

Strasbourg, 5.V.1988

---

### **Introduction**

1. Dans la Déclaration sur les droits de l'homme du 27 avril 1978, les Etats membres du Conseil de l'Europe décidaient « d'accorder la priorité aux travaux entrepris au sein du Conseil de l'Europe en vue d'explorer les possibilités d'élargir les listes des droits individuels, notamment des droits dans les domaines social, économique et culturel, qui devraient être protégés par des conventions européennes ou tout autre moyen approprié ».
2. Comme suite à cette déclaration, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe procéda à une large consultation auprès d'un certain nombre de comités directeurs qui furent invités à formuler un avis sur la possibilité d'inclure de nouveaux droits économiques et sociaux dans des instruments tels que la Convention européenne des Droits de l'Homme et la Charte sociale européenne (ci-après dénommée « la Charte »).
3. Le Comité directeur pour les affaires sociales (CDSO) était chargé de mener cette réflexion en ce qui concerne la Charte.
4. Après avoir reçu en 1980 un premier mandat (Décision n° CM/174/240180) de « procéder à l'examen des droits inscrits dans la Charte sociale européenne afin de déterminer s'ils doivent être mis à jour ou complétés » et d'« examiner s'il y a des droits qui pourraient être inclus dans la Convention européenne des Droits de l'Homme », le CDSO a été chargé en 1981 (Décision n° CM/252/250981) d'« entreprendre la rédaction d'un texte préliminaire présentant sous une forme normative les diverses propositions concernant les droits qui seraient susceptibles de figurer dans un protocole additionnel à la Charte sociale européenne ».
5. Puis, sur la base du texte ainsi élaboré par le CDSO, le Comité des Ministres a adopté un troisième mandat (Décision n° CM/291/190183) demandant au CDSO de « préparer un avant-projet de protocole additionnel à la Charte sociale européenne ».
6. Le CDSO s'est acquitté de cette tâche au cours des réunions qu'il a tenues en mars, juillet et octobre 1983, et en avril, juillet et octobre 1984 ; il a adopté le texte d'un avant-projet de protocole additionnel comprenant une annexe qui fait partie intégrante de celui-ci.
7. Lors de leur 378<sup>e</sup> réunion (novembre-décembre 1984), les Délégués des Ministres ont jugé nécessaire une consultation des partenaires sociaux et ont chargé (386<sup>e</sup> réunion, juin 1985) le CDSO de procéder à un nouvel examen de l'avant-projet de protocole additionnel en tenant compte des vues exprimées par la Confédération européenne des syndicats (CES) et par l'Union des industries de la Communauté européenne (UNICE) lors de la réunion annuelle du Comité de liaison entre le Conseil de l'Europe et les partenaires sociaux (LCML) intervenue les 18 et 19 février 1985.

8. Par ailleurs, pour répondre au souhait exprimé par l'Assemblée dans sa Recommandation 1022 (1986) relative à la Charte sociale européenne de dresser « un bilan politique », les Délégués des Ministres (394<sup>e</sup> réunion, mars 1986) ont décidé de la consulter sur le texte de l'avant-projet de protocole additionnel avant que le Comité des Ministres n'arrête définitivement sa position sur cette question.

Le 26 janvier 1987, l'Assemblée a adopté l'Avis n° 131 préconisant certaines modifications à apporter à l'avant-projet quant aux libellés des droits prévus et aussi quant aux conditions de ratification du futur protocole et à son champ d'application personnel.

9. Le Comité des Ministres a adopté le Protocole additionnel à la Charte le 26 novembre 1987, lors de sa 81<sup>e</sup> session ; ce protocole a été ouvert à la signature le 5 mai 1988.

### **Remarques d'ordre général**

10. Le Protocole est à considérer comme un instrument qui, bien que constituant en quelque sorte un « prolongement » de la Charte, n'en est pas moins juridiquement indépendant.

11. Sa structure a été délibérément modelée sur celle de la Charte ; ainsi, on retrouve dans le texte la même subdivision en une partie I, contenant des droits et principes énoncés d'une manière générale et ayant la valeur d'« objectifs », et une partie II reprenant les mêmes droits sous une forme normative détaillée et explicitant des engagements précis pour les Parties. De même, les articles suivants ont été réunis dans des parties III, IV et V, dont le contenu correspond à celui des parties de la Charte ayant la même numérotation.

12. Dans le même esprit d'harmonisation des textes, les phrases introductives des parties I et II du Protocole sont identiques à celles qui figurent dans la Charte.

13. Le Protocole tient cependant compte de l'évolution qui s'est produite depuis l'élaboration de la Charte dans le droit du travail, dans la conception des politiques sociales et aussi, dans une certaine mesure, dans la terminologie. Pour cette raison, des expressions nouvelles ont été parfois utilisées, dont la signification exacte a été précisée si nécessaire. D'autre part, lorsque les mêmes notions sont utilisées, elles doivent en principe être interprétées en liaison avec les dispositions correspondantes de la Charte.

### **Partie I**

14. Comme indiqué plus haut, cette partie contient l'énoncé de droits et principes dont la jouissance est assurée conformément aux articles correspondants de la partie II.

15. Les libellés de la partie I et de l'article 5, paragraphe 1.a, de la partie III du Protocole reprennent les termes retenus dans la Charte, respectivement dans sa partie I et à l'article 20. Ces derniers textes, grâce à leur formulation souple, ont été acceptés par un certain nombre d'Etats dont tous n'ont pas la même conception des droits économiques et sociaux, et en particulier de leur exercice.

16. Dans le paragraphe introductif de la partie I, on notera que les Parties reconnaissent comme objectif de leur politique « la réalisation de conditions propres à assurer l'exercice effectif des droits et principes suivants ». Cela veut dire qu'un Etat peut choisir de ne pas intervenir directement, si, dans son système juridique et institutionnel, cela correspond à la meilleure façon de parvenir à « la réalisation de conditions propres à assurer l'exercice effectif » du droit en question, sans avoir besoin de formuler une quelconque réserve à cet effet.

17. Alors que l'expression « Tous les travailleurs » est employée au droit n° 1, les droits n°s 2 et 3 visent « Les travailleurs... ». Cette dernière formule a été retenue parce que les articles 2 et 3 prévoient la possibilité que les entreprises employant un nombre de travailleurs en deçà d'un certain seuil soient exclues du champ d'application de ces dispositions et, de plus, permettent de déléguer les droits en question. Il a, par conséquent, paru préférable d'éviter toute contradiction entre l'énoncé des droits dans la partie I et les conditions de leur exercice, telles que détaillées dans les articles correspondants de la partie II.

18. Le terme « travailleurs » dans le droit n° 1 de la partie I sera considéré comme incluant les chômeurs, les demandeurs d'emploi, les personnes suivant une formation professionnelle et tous les autres travailleurs potentiels.

19. Les droits n°s 2 et 3 font référence à la notion d'« entreprise », laquelle est définie dans l'annexe (voir *infra*, paragraphes 68 et 69).

## Partie II

### Article 1

#### Paragraphe 1

20. L'obligation incombant aux Parties en vertu du paragraphe 1 est, entre autres, d'« assurer » ou de « promouvoir » l'application du droit à l'égalité de traitement, et ce pour tenir compte du fait que la mise en œuvre de l'engagement en question peut relever tant de l'action des pouvoirs publics (adoption de lois, de règlements, etc.) que des partenaires sociaux (conventions collectives) ou des particuliers (accords et contrats bilatéraux). De plus, le respect de l'obligation d'assurer l'égalité de traitement peut être garanti tant par la voie juridictionnelle que par d'autres moyens appropriés mis – ou à mettre – en œuvre par chacune des Parties.

21. L'énumération des domaines auxquels la disposition s'applique tient compte des développements intervenus depuis l'adoption de la Charte. C'est ainsi que, par exemple, il est fait état de la réinsertion professionnelle, une notion qui ne figure pas en tant que telle dans la Charte. Le terme « réinsertion professionnelle » couvre plusieurs situations : la reprise d'un emploi après une interruption volontaire ou involontaire, la prise d'un nouvel emploi sans interruption, éventuellement après un recyclage. Par cette dernière expression, on entend toute formation complémentaire donnée aux travailleurs pour leur permettre d'adapter leurs connaissances et compétences au progrès industriel, technologique et scientifique.

22. L'expression « conditions d'emploi et de travail » se réfère à l'ensemble des droits et situations en rapport avec la situation spécifique du travailleur dans ses relations professionnelles et dans son milieu du travail. Toutefois, ainsi qu'il est précisé dans l'annexe, des questions relevant de la sécurité sociale « peuvent être exclues » (voir *infra*, paragraphe 67).

23. Il est entendu que par l'expression « conditions d'emploi (...) y compris la rémunération » au paragraphe 1, alinéa 3, l'égalité de traitement visée par cette disposition est d'une portée plus large que le principe du « salaire égal pour un travail de valeur égale » de l'article 4, paragraphe 3, de la Charte. Par « rémunération », il convient en outre d'entendre le salaire ou le traitement de base ou minimal, et tous autres avantages payés directement ou indirectement, en espèces ou en nature, par l'employeur au travailleur en raison de l'emploi de ce dernier.

### *Paragraphe 2*

24. Au sens de ce paragraphe, la protection de la femme est celle assurée par les dispositions existant en matière de grossesse, d'accouchement et de soins postnatals ; le terme « notamment » signifie toutefois que d'autres types de protection indispensables dans d'autres situations peuvent être admis.

25. Les dispositions protectrices envisagées sont tant celles prévues dans le droit interne que celles découlant du droit international. Ainsi, les articles 8 et 17 de la Charte ne sont pas en tant que tels affectés par cet article du Protocole (voir aussi l'article 8 du Protocole – Relations entre la Charte et le présent Protocole). Il est entendu que lorsque plusieurs textes coexistent, les dispositions les plus favorables aux personnes concernées prévaudront. Il a toutefois été reconnu que dans ce contexte particulier (égalité entre les sexes), il sera parfois difficile de déterminer ce qui est le plus favorable aux femmes, les opinions pouvant diverger. Il conviendra de tenir compte de l'évolution des mentalités à cet égard.

### *Paragraphe 3*

26. Cette disposition tient compte de la nécessité d'accélérer l'élimination des inégalités de fait qui subsistent et qui affectent généralement les femmes. Ces actions spécifiques, admises en vertu de cette disposition, sans pour autant être obligatoires, seront transitoires et appelées à disparaître progressivement, une fois l'objectif de l'égalité atteint.

### *Paragraphe 4*

27. Comme indiqué dans l'annexe, ce paragraphe permet aux Parties d'exclure des activités professionnelles, sans les obliger à arrêter la liste de ces activités par voie législative ou réglementaire. Il conviendrait toutefois qu'elles indiquent dans les rapports qu'elles soumettront en vertu de l'article 6 si des activités, et le cas échéant lesquelles, sont réservées à des personnes d'un sexe déterminé, en indiquant les raisons et les critères de cette exclusion. Les Parties garderont à l'esprit que le but visé par cette disposition est de voir le nombre des activités exclues réduit progressivement au strict minimum.

28. Dans ce même paragraphe, référence est aussi faite aux « conditions d'exercice » de certaines professions considérées comme un élément pouvant justifier que ces professions soient réservées à des travailleurs d'un sexe donné. Cette circonstance devrait dans l'ensemble demeurer assez exceptionnelle. C'est la « nature » du travail qui doit déterminer si celui-ci peut être accessible aux personnes des deux sexes ou s'il doit être limité à des personnes d'un sexe déterminé. Par conséquent, les mots « conditions de son exercice » sont à interpréter de façon restrictive.

### **Articles 2 et 3**

29. La conjonction « ou » utilisée dans l'expression « aux travailleurs ou à leurs représentants » n'a pas une valeur exclusive. Elle signifie seulement que les droits reconnus par ces deux dispositions peuvent être exercés par les travailleurs, ou par leurs représentants, ou par les uns et les autres, sans que le fait qu'ils soient reconnus aux uns signifie qu'ils ne peuvent pas l'être aux autres, selon ce qui est indiqué dans les articles eux-mêmes.

30. Les termes « conformément à la législation et la pratique nationales » figurant dans les phrases introductives de chacun de ces deux articles régissent à la fois :

- i.* l'adoption ou la promotion des « mesures » envisagées pour assurer l'exercice des droits mentionnés dans les deux articles et ;
- ii.* la désignation des représentants des travailleurs pouvant être associés à l'exercice de ces mêmes droits.

31. Une définition des « représentants des travailleurs » est donnée dans l'annexe. Elle provient de l'article 3 de la Convention n° 135 de l'Organisation internationale du travail (OIT) concernant la protection des représentants des travailleurs dans l'entreprise et les facilités à leur accorder, dans le souci d'harmoniser les définitions contenues dans les différents instruments internationaux.

32. Pour ce qui est du point 30.i ci-dessus, les Parties peuvent bien entendu agir par la voie législative ou réglementaire, mais peuvent aussi laisser aux représentants des travailleurs et aux employeurs le soin de déterminer – par voie de conventions collectives, d'autres accords ou de toute autre forme de négociation volontaire – les modalités de la mise en œuvre de la disposition. Il faut cependant que cette mise en œuvre soit effective et suffisante.

33. En particulier, les Parties peuvent laisser aux partenaires sociaux le soin de déterminer le niveau auquel l'information, la consultation et la participation (articles 2 et 3) des travailleurs ou de leurs représentants s'effectueront normalement : entreprise, unités de production, secteur ou branche, ou encore niveau local, régional, national...

34. Quant au point 30.ii ci-dessus, il est de même loisible aux Parties de laisser, dans les conditions précitées, aux travailleurs et à leurs organisations le soin de fixer les procédures et les règles pour la désignation des représentants ayant accès à l'information, à la consultation et à la participation à la détermination des conditions de travail dans l'entreprise et des divers niveaux auxquels ces droits sont exercés (local, régional, national, entreprise, branche, etc.).

35. Les termes « pratique nationale » mentionnés précédemment – qui comprennent les conventions collectives et autres contrats ou accords stipulés entre les employeurs et les représentants des travailleurs – couvrent aussi tous les usages éventuellement suivis entre les partenaires sociaux ainsi que les décisions des organes juridictionnels, qui ont été ou qui pourraient être rendues dans les matières visées par ces deux articles.

36. L'expression « seuil déterminé par la législation ou la pratique nationales » qui figure aux paragraphes 2 tant de l'article 2 que de l'article 3 implique que la détermination de ce seuil peut être effectuée par la voie législative ou réglementaire, peut découler d'accords conclus entre les Parties, ou être le résultat d'une coutume suivie depuis de nombreuses années, etc., sans qu'une de ces méthodes exclue nécessairement les autres.

## **Article 2**

### *Paragraphe 1*

37. La définition du terme « entreprise » est donnée dans l'annexe. Il convient de souligner que si l'entreprise doit disposer d'un pouvoir de décision en ce qui concerne son comportement sur le marché, il n'est pas indispensable que l'information des travailleurs s'effectue là où ces décisions sont prises par la direction de l'entreprise. Au contraire, cette disposition laisse toute latitude aux Parties de fixer, ou de laisser aux partenaires sociaux le soin de déterminer librement, les divers niveaux de l'information et de la consultation, niveaux qui peuvent ne pas coïncider avec celui de la prise de décision. Dans le cas d'entreprises à structure décentralisée, par exemple, l'information et la consultation, pour être efficaces, devraient, en tout cas, avoir lieu au niveau des diverses unités de production, même si elles se pratiquent également dans les centres de décision. Voir aussi la précision figurant dans l'annexe sur les « établissements de l'entreprise ».

38. En ce qui concerne les entreprises multinationales, il est entendu que la définition du terme « entreprise » s'applique à chaque unité de production dotée d'un pouvoir de décision et se trouvant sur le territoire d'une Partie.

39. L'alinéa a de ce paragraphe précise que seules les informations se rapportant à la situation économique et financière de l'entreprise doivent être communiquées (sous réserve de ce qui est dit à propos du secret et de la confidentialité). Les autres informations, par exemple celles concernant la propriété industrielle, les secrets de fabrication ou d'affaires, peuvent ne pas être fournies.

40. Cette limitation s'ajoute à celle, de caractère général, pouvant être appliquée à l'exercice des droits reconnus par le Protocole, en vertu de l'article 31 de la Charte, auquel renvoie l'article 8 du Protocole.

41. Il va d'ailleurs de soi que, dans le cadre de cette disposition, la possibilité de refuser de divulguer certaines informations ou celle d'imposer l'obligation de confidentialité peuvent être prévues non seulement dans des lois ou règlements, mais aussi dans des conventions collectives ou autres accords conclus entre les employeurs et les représentants des travailleurs.

42. Les termes figurant à l'alinéa a « et de manière compréhensible » ont été insérés à la suite d'une proposition de l'Assemblée dans l'Avis n° 131 qui estimait opportun de préciser davantage les caractéristiques de l'information à dispenser.

43. Pour être efficace, la « consultation » dans les domaines dont il s'agit doit être précédée d'une « information » appropriée : la consultation s'exerce donc dans les limites dans lesquelles l'information est fournie, limites qui sont d'ailleurs uniquement celles prévues dans le cadre de l'alinéa b, lien souligné par l'utilisation de la conjonction de coordination « et » à la fin de l'alinéa a.

#### *Paragraphe 2*

44. Ce paragraphe prévoit la possibilité pour les Parties d'appliquer les dispositions concernant l'information et la consultation des travailleurs aux seules entreprises dont les effectifs dépassent un certain seuil. Cette faculté a été introduite car il est apparu que, pour des raisons d'efficacité et compte tenu aussi des particularités dues à la taille de certaines entreprises, la mise en place de structures spécifiques pour véhiculer l'information et rendre possible la consultation n'est, dans de nombreux pays, envisagée, ou requise, qu'à partir d'un certain nombre de salariés. La mise en place de pareilles structures n'est généralement pas obligatoire dans les entreprises employant un nombre de travailleurs inférieur à celui retenu par la loi, la réglementation ou les accords en vigueur entre les Parties. Du reste, dans les petites entreprises, l'information et la consultation s'effectuent souvent en fait, et facilement, sans nécessiter la mise en place de procédures rigides et parfois compliquées.

45. Par conséquent, la faculté a été laissée aux Parties de prévoir que des structures ou systèmes destinés à assurer l'information et la consultation ne soient créés qu'à partir d'un certain seuil. Si tel est le cas, il y aura lieu d'indiquer dans les rapports à soumettre en vertu de l'article 6 quel est ou quels sont le ou les seuils retenus. Pour les entreprises dont les effectifs n'atteignent pas ce(s) seuil(s), les Parties ne seront par contre pas tenues de donner des précisions sur la manière dont l'information et la consultation sont organisées, mais pourront communiquer les données qui seraient éventuellement en leur possession à ce sujet.

46. Il convient également de préciser que seul le critère de la taille (nombre de salariés) de l'entreprise a été mentionné dans cet article, d'autres critères ayant trait à la nature ou aux activités de l'entreprise pouvant être couverts par les dispositions de l'annexe au Protocole (articles 2 et 3, paragraphe 4), et/ou par l'article 31 de la Charte, auquel l'article 8 du Protocole renvoie. L'éventualité que des entreprises puissent également être exclues du fait que des conventions collectives ou autres accords qui leur seraient applicables ne contiennent pas de dispositions concernant l'information ou la consultation est par ailleurs couverte par l'article 7 du Protocole. Dans ce cas, il est cependant nécessaire que les travailleurs ainsi exclus du bénéfice de ce droit ne soient qu'une minorité, ou plus exactement

que ceux qui bénéficient du droit à l'information et à la consultation constituent, dans le pays en question, la grande majorité des travailleurs concernés.

### **Article 3**

#### *Paragraphe 1*

47. Les matières énumérées dans cet article font souvent l'objet de dispositions contenues dans des conventions collectives ou autres accords conclus entre les employeurs et les représentants des travailleurs.

48. L'alinéa c provient d'une proposition de l'Assemblée (voir l'Avis n° 131), et dans l'annexe a été énuméré un certain nombre d'exemples des services et facilités ainsi visés pour une meilleure compréhension du texte.

49. Cet article ne porte aucunement préjudice au droit de négociation collective prévu à l'article 6 de la Charte, ainsi qu'il ressort clairement de l'article 8 du Protocole.

50. L'expression « prendre part à » couvre toutes les situations dans lesquelles les travailleurs ou leurs représentants sont de quelque manière que ce soit associés à la procédure de décision ou d'adoption de certaines mesures, sans pour autant disposer d'un droit de codécision ou de veto à l'égard des décisions qui restent de la responsabilité du chef d'entreprise.

51. La contribution au « contrôle du respect » des règlements en matière de santé et de sécurité s'effectue dans le cadre des dispositions en vigueur dans chaque pays et sans porter préjudice aux compétences et responsabilités des organes et autorités investis des pouvoirs nécessaires. Le rôle des travailleurs ou de leurs représentants n'est pas de se substituer aux instances chargées de ces contrôles, mais plutôt de veiller à ce que ces contrôles soient aussi efficaces que possible.

#### *Paragraphe 2*

52. Les remarques formulées plus haut à propos de la disposition analogue figurant à l'article 2 sont aussi valables dans ce contexte.

### **Article 4**

53. L'utilisation dans cet article du terme « notamment » indique que les dispositions énumérées ne sont pas exhaustives. Aussi les moyens indiqués ont-ils une valeur purement indicative. Afin d'atteindre l'objectif visé par le paragraphe 4 de la partie I et rappelé dans la phrase introductive de cet article, les Parties sont libres d'adopter toutes autres mesures appropriées.

#### *Paragraphe 1*

54. Les termes « membres à part entière » signifient que les personnes âgées ne doivent souffrir d'aucune mise à l'écart de la société du fait de leur âge, le droit de participer aux divers domaines d'activité de la société n'étant pas accordé ou refusé selon qu'il s'agit de personnes âgées retraitées ou encore actives, ou selon qu'il s'agit de personnes âgées jouissant de leur totale capacité juridique ou souffrant d'une quelconque *diminutio capitis*.

55. La notion de « ressources suffisantes » doit être interprétée à la lumière de l'article 13 et, le cas échéant, de l'article 12 de la Charte. Il est par ailleurs entendu qu'entre la notion d'« assistance sociale » utilisée à l'article 13 de la Charte et celle de « protection sociale » utilisée à l'article 4 du Protocole il n'y a pas de contradiction.

### *Paragraphe 2*

56. La capacité pour les personnes âgées à demeurer dans leur environnement habituel doit être appréciée en fonction de leur état psychologique et physique, de leurs conditions de vie, de la qualité de leur logement, etc.

57. Les « services » visés à l'alinéa 2.b comprennent, le cas échéant, l'admission dans des institutions spécialisées pour personnes âgées. Cette disposition présuppose donc l'existence d'institutions en nombre adéquat et doit être interprétée à la lumière du passage introductif de l'article, en vertu duquel chacune des Parties s'engage à prendre ou à promouvoir, seule ou en coopération avec des organismes compétents publics ou privés, les mesures appropriées.

### *Paragraphe 3*

58. Ce paragraphe, qui se rapporte spécialement aux personnes âgées vivant en institution, doit être lu conjointement avec les autres paragraphes de l'article 4. Il s'ensuit que les mesures préconisées aux paragraphes 1 et 2 s'appliquent également aux personnes vivant en institution, mais ceci uniquement dans la mesure où ce mode de vie ne rend pas leur mise en œuvre impossible ou manifestement sans objet.

59. Le respect de la vie privée a été mentionné uniquement dans le cas des personnes âgées vivant en institution car cette situation a paru justifier une mention spéciale. Il va de soi que toute personne a, en toutes circonstances, droit au respect de sa vie privée, comme le garantit la Convention européenne des Droits de l'Homme.

### **Autres dispositions du Protocole**

60. Outre les articles « de fond », le Protocole contient un certain nombre de dispositions supplémentaires dont le but est :

- a. de préciser l'étendue des engagements souscrits par les Parties (article 5) ;
- b. de rappeler la procédure de contrôle (article 6) ;
- c. de préciser les moyens de mise en œuvre du Protocole (article 7) ;
- d. d'indiquer les relations entre le Protocole et la Charte (article 8) ;
- e. de fixer les conditions de la signature, de la ratification, de l'entrée en vigueur et de la dénonciation du Protocole, son application territoriale et les notifications y relatives (articles 9 à 12) ;
- f. de préciser que l'annexe fait partie intégrante du Protocole (article 13).

61. Ces dispositions n'appellent pas de commentaires particuliers ; leur texte est clair ; en outre, elles reflètent le modèle de clauses finales pour les conventions et accords conclus au sein du Conseil de l'Europe.

62. Il convient toutefois de signaler que l'article 7 qui précise à son paragraphe 2 les exclusions dont peuvent se prévaloir les Parties conformément aux paragraphes 2 des articles 2 et 3, et qui s'inspire largement de l'article 33 de la Charte, a néanmoins été modifié par rapport à celui-ci de façon à mieux préciser les différentes méthodes de mise en œuvre envisagées.

63. Il n'en demeure pas moins que la jouissance des droits énoncés aux articles 2 et 3 peut être effectivement reconnue à la grande majorité seulement des travailleurs concernés et ne doit donc pas nécessairement être garantie à la totalité des travailleurs.

64. En revanche, la jouissance des droits énoncés aux articles 1 et 4 doit être reconnue à toutes les personnes mentionnées dans ces articles, sans qu'il soit possible de laisser une minorité de travailleurs ou de personnes âgées en dehors du champ d'application des lois, règlements, conventions collectives, etc., par lesquels la mise en œuvre des engagements contenus dans ces articles est assurée.

### **Annexe au Protocole**

65. Quant à l'annexe, qui fait partie intégrante du Protocole, elle contient un certain nombre de définitions, de précisions et d'interprétations relatives aux articles « de fond » du Protocole.

66. Quant aux « personnes protégées », il convient de signaler que l'Assemblée proposait dans son Avis n° 131 de ne pas limiter la protection des quatre nouveaux droits aux seuls ressortissants des Parties. Le Protocole étant un instrument juridique distinct de la Charte, il n'était en effet pas obligatoire du point de vue juridique que son champ d'application personnel soit le même que celui défini pour la Charte. Il est apparu cependant que les relations étroites consacrées entre les deux instruments plaidaient pour une certaine harmonisation et la nécessité d'un champ d'application personnel identique s'est imposée. Il a été souligné que juridiquement l'élargissement de l'application du Protocole à toute personne, quelle que soit sa nationalité, n'était pas exclu et qu'en pratique la plupart des droits ressortissant au domaine social ou du travail, de par leur nature même, bénéficient en principe indistinctement à toutes les personnes résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire d'une Partie.

67. Quant à la disposition de l'annexe au regard de l'article 1, elle permet d'exclure, des termes « conditions d'emploi et de travail », des questions relevant de la sécurité sociale au sens de la Convention n° 102 de l'OIT concernant la norme minimale de la sécurité sociale, c'est-à-dire relativement aux neuf branches traditionnelles de celle-ci. Il est convenu d'interpréter ce texte comme permettant d'exclure également du champ d'application de l'article 1 des conditions d'emploi véritablement liées à ces dispositions de sécurité sociale et aux autres prestations mentionnées.

68. Sous les « articles 2 et 3 », le paragraphe 4 de l'annexe a été inséré pour, entre autres, répondre à la situation de la République Fédérale d'Allemagne où certaines catégories d'entreprises dite « à orientation » (*Tendenzbetriebe*) sont exclues du champ d'application de la loi de 1972 sur l'organisation des entreprises ou de certaines de ses dispositions. Il s'agit « des entreprises et établissements qui, directement et essentiellement, poursuivent :

1. des fins politiques, de coalition politique, confessionnelles, charitables, éducatives, scientifiques ou artistiques ; ou

2. des fins d'information ou d'expression d'opinions auxquelles l'article 5(1), deuxième phrase de la Loi fondamentale, est applicable ».

69. Sous les « articles 2 et 3 », le paragraphe 5 de l'annexe se réfère aux « établissements de l'entreprise ». En effet, une entreprise peut s'articuler en une ou plusieurs unités de production, rattachées, économiquement et juridiquement, à un seul centre de direction. Ces unités de production constituent alors autant d'établissements de l'entreprise ; il est entendu que, dans la mesure où dans un Etat les droits nos 2 et 3 s'exercent effectivement dans les divers établissements de l'entreprise concernée, la Partie intéressée doit être considérée comme remplissant les obligations découlant de ces dispositions.