



LA CHARTE SOCIALE DU CONSEIL DE L'EUROPE : 50 ANS ET APRES

PARIS, 23 SEPTEMBRE 2011

Compilation faite sur la base des textes écrits remis par les orateurs
et, en l'absence de textes, sur la base des interventions sténotypées

Conseil économique, social et environnemental

LA CHARTE SOCIALE DU CONSEIL DE L'EUROPE : 50 ANS ET APRES ?

LE 23 SEPTEMBRE 2011

Allocutions d'ouverture	3
1. Pratiques au quotidien de la Charte sociale européenne	14
1.1 Témoignages d'utilisation de la Charte sociale européenne dans différents contextes nationaux et résultats obtenus par les partenaires sociaux, le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif, le pouvoir judiciaire	17
Edouard de LAMAZE, cabinet CARBONNIER LAMAZE RASLE, Membre du comité économique et social européen	17
Eugen BRAND, Délégué général du Mouvement international ATD Quart Monde	20
Hervé GOSELIN, Conseiller à la Chambre sociale de la Cour de Cassation	23
Yves VEYRIER, Président de la section des Affaires européennes et internationales du Conseil économique, social et environnemental de France	27
Discussion	30
1.2 La Charte sociale européenne et la crise économique actuelle	36
Philippe de BUCK, Directeur général de Business Europe	41
Henri LOURDELLE, Conseil de la Confédération européenne des syndicats (CES) et représentant de la CES au Comité gouvernemental	43
Jean-Dominique GIULIANI, Président de la Fondation Schuman	45
Kari TAPIOLA, Conseil spécial du Directeur général de l'OIT	47
2. Les améliorations résultant de la Charte sociale. Comment faire mieux ?	49
2.1 Carina OHLSSON, Députée suédoise, membre de la Commission des questions sociales, de la santé et de la famille, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe	53
2.2 Antoine FREROT, Président de Veolia	56
2.3 Virág KAUFER, Députée, Assemblée nationale hongroise, Membre de la Commission des questions sociales, de la santé et de la famille, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe	58
2.4 Alexander POCHINOK, ancien Ministre du Travail et du développement social, Membre du Conseil de la fédération, Fédération de Russie	60
Discussion	62
3. Les chartes sociales du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne : vers une complémentarité d'actions pour une Europe plus sociale	65
3.1 Leila KURKI, Présidente de la section "Emploi, affaires sociales, citoyenneté" du Comité économique et social européen	66
3.2 Luca JAHIER, Président du Groupe III au Comité économique et social européen	71
3.3 Jean-Marc ROIRANT, Membre du Conseil économique, social et environnemental de France, Coprésident du Groupe de liaison avec les organisations et réseaux européens de la société civile	74
3.4 Professeur Manuel TEROL BECERRA, Professeur à l'Université de Séville, Membre du Réseau académique de la Charte sociale européenne, Directeur du Forum andalou pour les droits sociaux	77
Discussion	79
4. Conclusions	84

La conférence est ouverte à 9 h 10 sous la présidence de M. DELEVOYE.

Allocutions d'ouverture

M. Jean-Paul DELEVOYE, Président du Conseil économique, social et environnemental français

M. DELEVOYE.- Je suis très heureux de vous accueillir au sein de ce palais d'Iéna, siège du Conseil économique et social et environnemental français.

Je suis très heureux de saluer la présence d'un ami, le Commissaire européen, M. Michel Barnier, auquel je voue une profonde admiration et dont je tiens à souligner l'importance de l'action, notamment dans les axes qu'il souhaite évoquer.

Au moment où le monde s'interroge sur son devenir, il est peut-être important pour l'Europe qu'elle saisisse l'opportunité, que la crise paradoxalement lui offre, d'offrir aux populations européennes et du monde une espérance européenne que nous avons connue, qui avait créé ces souffles démocratiques après-guerre alors qu'aujourd'hui, les interrogations européennes sont extrêmement importantes.

Je suis heureux aussi de saluer Staffan Nilsson, mon ami, le Président du Conseil économique social européen avec lequel nous avons noué des contacts extrêmement étroits et avec lequel nous souhaitons mettre en place des collaborations très fructueuses.

Monsieur le représentant du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, je vous souhaite la bienvenue. Je sais que, tout à l'heure, nous aurons une vidéo de votre Secrétaire Général.

Je salue, d'un petit clin d'œil, Monsieur Yves Veyrier, le Président de la section européenne au sein du Conseil économique, social et environnemental en charge des affaires européennes.

Je profite de cette manifestation où nous mesurons les interrogations sur le fait que nous avons des chartes écrites qui ne sont pas toujours respectées, qui ne sont pas toujours appliquées ; quelquefois même, ces textes peuvent être un peu concurrents avec des complexités supplémentaires ou des superpositions. L'essentiel réside cependant dans le fait qu'aujourd'hui la crise économique que nous vivons est en train de faire voler en éclats toutes nos certitudes sur la solidité des banques et des Etats, sur la pérennité de ces derniers à être capables de surmonter les dettes, sur le fait que le progrès est synonyme de bonheur. Nous voyons des spasmes démocratiques créer des phénomènes de résistance.

La difficulté la plus grande dans laquelle nous sommes est peut-être dans nos cultures et nos têtes. Je suis de ceux qui pensent que l'on pilote les sociétés d'aujourd'hui avec les outils d'hier et qu'il nous faut revisiter nos équations et savoir nous remettre en cause.

C'est d'autant plus urgent et important que l'épiderme de notre société est devenu beaucoup plus sensible, rendant ainsi les populations plus irritables aux problèmes économiques et sociaux qu'elles rencontrent. La tentation du repli identitaire et nationaliste est forte, et, si nous n'y prenons pas garde, pourrait s'opérer plus rapidement que l'on ne l'imagine. Ces expressions démocratiques suicidaires, pourraient, si rien n'est envisagé pour les contrer, l'emporter sur la mobilisation et l'adhésion collective autour d'un projet européen.

De plus, on a pu le mesurer à Johannesburg, le développement économique a des limites résultant des limites environnementales. Aujourd'hui, la crise financière économique montre les limites du système économique sur les détresses humaines. On ne peut pas bâtir un système économique solide sur des désespérances individuelles et des dégradations humaines. On ne peut pas piétiner le respect de la dignité des droits de l'Homme ! Tout système qui prend une autre voie sera balayé.

Croire en l'équation qui consiste à associer développement et réduction des droits sociaux ou non-protection des droits environnementaux est une hérésie. Peut-être que l'Europe, qui est apparue à certains

égards ultralibérale et ringarde, est aujourd'hui plus moderne qu'on ne l'imagine et peut-être plus en avance par rapport aux réponses que l'on peut apporter. On s'est rendu compte par la crise que nous vivons que, dans le système ultra libéral, tout n'est pas permis, de même que dans le système collectiviste tout n'était pas interdit.

L'Europe a une puissance qu'elle ne met peut-être pas suffisamment en avant. Elle a peut-être surtout un modèle dans lequel mérite aujourd'hui d'être mis en œuvre cet équilibre nécessaire entre puissance économique, droits sociaux et respect de l'environnement. La société de consommation, le chacun pour soi, l'individualisme, ont atteint leurs limites. Nous allons surtout entrer dans une société du partage et du respect. Respect du capital pour celui qui le détient, respect du travail pour celui qui le fournit et respect de l'environnement pour celui qui y vit.

C'est peut-être là une philosophie d'action correspondant à la pensée, à l'aspiration et aux espérances européennes.

J'insiste sur ce mot "d'espérance", et ce sera l'une de mes conclusions, car si vous partagez avec moi l'idée selon laquelle les peuples sont nourris par trois sentiments - les peurs, les humiliations et les espérances - nous sommes à un moment particulier de l'histoire où il n'y a plus d'espérance collective, plus d'espérance collectiviste, plus d'espérance libérale et où la politique a du mal à ré-enchanter le lendemain.

Si nous n'offrons pas à nos populations des chemins d'espérance, nous laisserons la porte ouverte à celles qui exploiteront nos peurs et nos humiliations et ce sera l'accès au populisme et à l'extrémisme. Nous ne sommes pas suffisamment attentifs aux forces sourdes qui sont en train de bouillonner dans notre société. Apaiser les marchés, c'est bien, apaiser la jeunesse, c'est mieux !

Nous devons être attentifs à cette ardente obligation qu'afficher des droits, si cela peut soulager nos consciences, est insuffisant. Il faut les faire appliquer, les faire respecter, les faire connaître et avoir un système qui peut éventuellement sanctionner quand ils ne sont pas appliqués. Il importe de remettre en équation du développement économique que le progrès doit être facteur d'un épanouissement individuel et collectif, que la gestion de l'immatériel dans les entreprises et dans les populations est peut-être l'un des éléments de la modernité économique.

Je suis ravi de vous souhaiter un bon colloque, une bonne réflexion.

Sans plus tarder, je donne la parole à M. le représentant du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, puis ensuite au Commissaire européen, et enfin à M. Nilsson.

M. Christos GIAKOUMOPOULOS, Représentant du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe

M. GIAKOUMOPOULOS.- Monsieur le Président du Conseil économique social et environnemental, Monsieur le Commissaire, Monsieur le Président du Comité économique et social européen, je voudrais d'abord remercier vos institutions de s'être associées au Conseil de l'Europe pour organiser cette conférence sur la Charte sociale européenne ; une conférence coïncidant avec la célébration du cinquantième anniversaire de la Charte sociale européenne mais aussi avec un climat d'inquiétude et de défis importants pour les droits de l'Homme et les projets européens se fondant sur la protection des droits de l'Homme.

Le Conseil de l'Europe se réjouit de cette coopération prometteuse. Malheureusement, le Secrétaire général, Thorbjørn Jagland, a été retenu à New York à l'occasion de la réunion de l'Assemblée générale des Nations Unies plus longtemps que prévu. Il ne pourra donc pas être physiquement avec nous. Il a cependant souhaité partager quelques réflexions avec nous par le biais d'un message que l'on pourrait peut-être voir tout de suite. Merci.

M. Thorbjørn JAGLAND, Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Projection d'une vidéo pour le 50^e anniversaire de la Charte sociale européenne

M. JAGLAND - Mesdames et Messieurs,

C'est pour moi un grand plaisir de m'adresser à vous aujourd'hui pour évoquer l'un des défis majeurs de notre temps : la réalisation des droits sociaux fondamentaux.

Depuis 1949, le Conseil de l'Europe œuvre en faveur d'une Europe fondée sur la démocratie, les droits de l'homme et la primauté du droit. La Charte sociale européenne, qui célèbre le mois prochain son 50^{ème} anniversaire, et la Convention européenne des droits de l'homme comptent parmi nos plus grandes réussites et forment les piliers d'un espace juridique commun à toute l'Europe.

Le Conseil de l'Europe avait envisagé, comme chacun sait, de rassembler dans un seul et même traité les droits civils et politiques et les droits économiques et sociaux.

Cela ne s'est pas fait. La Convention des droits de l'homme a été adoptée en 1950, mais il a fallu attendre 1961 pour que les âpres négociations concernant un traité distinct relatif aux droits sociaux aboutissent à l'adoption de la Charte sociale européenne. Ce compromis a été amélioré dans les années 90 avec la Charte sociale révisée et le mécanisme de réclamations collectives; pour autant, les droits sociaux ne jouissent toujours pas de la reconnaissance qu'ont gagnée les droits civils et politiques.

L'un des objectifs de cette conférence sera donc de voir comment faire avancer les droits sociaux. Cela suppose d'abord, me semble-t-il, que les Etats membres accordent à la Charte, lorsqu'ils légifèrent, tout le sérieux qu'elle mérite. Pour peu qu'un plus grand nombre d'Etats accepte la procédure de réclamations collectives et que les partenaires sociaux et les ONG montrent plus d'empressement à l'utiliser, nous aurons accompli un grand pas en avant.

L'une de mes priorités est d'obtenir l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme. Lorsque ce sera chose faite, nous devrions envisager d'amener l'Union européenne à adhérer à la Charte sociale européenne afin de renforcer la cohérence et la complémentarité de tous les droits de l'homme en Europe.

Il est un autre sujet à l'ordre du jour de vos travaux, à savoir la crise économique que traverse actuellement l'Europe. L'occasion vous est ainsi donnée de voir en quoi nous pourrions mieux faire. Sacrifier les droits sociaux sur l'autel de l'austérité constituerait un recul inacceptable pour nos démocraties. La crise a déjà entraîné plus de pauvreté, plus de discrimination, plus de xénophobie. Il nous faut aussi agir plus – et non moins.

Souvenons-nous toujours que la justice sociale et le fait de vivre à l'abri du besoin sont des conditions préalables essentielles à la cohésion sociale et à l'équilibre économique de nos sociétés, eux-mêmes gages de paix et de stabilité.

Je vous souhaite bonne chance et espère que vos échanges seront fructueux.

M. Staffan NILSSON, Président du Comité économique et social européen

M. NILSSON.- Monsieur le Président, cher Jean-Paul, Monsieur le Commissaire, Monsieur Barnier, Mesdames et Messieurs, Chers amis,

C'est pour moi un grand honneur de pouvoir ouvrir, au nom du Comité économique et social européen, cette conférence conjointe sur la *Charte sociale européenne* du conseil de l'Europe. Il y a aussi des délégations des conseils économiques et sociaux et j'ai le plaisir de présenter les Présidents des Groupes, Henri Malosse, Luca Jahier et Georges Dassis qui vont passer cette journée avec nous.

Il existe des liens évidents entre les droits de l'Homme et les droits sociaux fondamentaux. Ces droits sont consubstantiels tant à la République française qu'à l'idée européenne. Il est donc tout à fait logique que ce soit ici, au Conseil économique, social et environnemental de France, et avec le Conseil de l'Europe, que nous célébrions la Charte sociale européenne, qui sera également l'objet de nos réflexions.

Ces 50 dernières années, la *Charte sociale européenne* n'a cessé d'inspirer les progrès des droits sociaux fondamentaux dans toute l'Europe. Cette *Charte* est sans conteste le pendant de la très célèbre Convention européenne des droits de l'homme du Conseil de l'Europe. A de nombreux égards, toutes deux manifestent la quintessence du modèle démocratique et social européen.

Au moment où les conséquences de la crise financière provoquent de profondes inquiétudes et incertitudes sociales, il est primordial que la dimension sociale de l'Europe continue à garantir et à stabiliser la démocratie sociale de manière visible et crédible. En effet, si les droits sociaux fondamentaux n'existent que sur le papier et non dans les faits, alors c'est à juste titre qu'il y aura lieu de s'interroger sur notre modèle démocratique. C'est pourquoi il importe non seulement de prendre acte des succès et des progrès incontestables qu'a permis la *Charte sociale européenne* au cours de ces 50 dernières années, mais également - et notamment à l'heure actuelle - d'examiner, de garantir et, de fait, d'améliorer sa mise en œuvre.

En premier lieu, il importe de mieux la faire connaître. D'un point de vue historique, la *Charte sociale européenne* a manifestement constitué un point de ralliement et une incitation à promouvoir les droits sociaux fondamentaux, non seulement dans les pays qui ont été les premiers à la ratifier, mais également pour les peuples d'Europe qui ont aspiré à l'idée démocratique pendant la *guerre froide* et pour ceux qui continuent de le faire depuis. Dans ce contexte, l'œuvre pionnière du Conseil de l'Europe est reconnue à sa juste valeur. La ratification de la *Charte* révisée se poursuit et le champ d'action collective des partenaires sociaux et de la société civile s'élargit d'autant. Les travaux et l'action de la société civile organisée en Europe participent de notre volonté de soutenir la démocratie participative et il s'agit là clairement d'un intérêt primordial pour le Comité économique et social européen. La crise financière actuelle et la dépression sociale qu'elle provoque en Europe, l'*euroscpticisme* croissant et la crainte de l'avenir doivent nous inciter à redoubler d'efforts sur tous les plans. A cet égard, la société civile se doit de jouer le rôle qui lui incombe. Plus que jamais, la *Charte sociale européenne* est l'aune, le mètre-étalon de notre attachement aux droits sociaux. Ensemble, nous devons faire en sorte qu'elle compte aujourd'hui dans la vie et les aspirations des citoyens. Ensemble, nous pouvons chercher de nouvelles manières de mieux la faire connaître et de réclamer collectivement, par exemple grâce aux procédures collectives pour les organisations de la société civile que prévoit le protocole à la *Charte sociale* du Conseil de l'Europe, ou grâce à la possibilité qu'offre maintenant le nouveau traité de l'Union européenne d'une *initiative citoyenne*.

Dans le même temps, la conférence d'aujourd'hui et nos réflexions se centreront inévitablement sur le mécanisme de mise en œuvre de la *Charte sociale* du Conseil de l'Europe, qui, à la différence de la

Convention européenne des droits de l'homme, ne prévoit pas d'instance juridictionnelle européenne ni de procédures d'application juridiquement contraignantes, mais s'appuie sur le contrôle, les rapports et d'éventuelles recommandations aux Etats membres.

Il ne me revient pas de formuler des observations sur l'efficacité de ce mécanisme qui ressortit de la responsabilité du Conseil de l'Europe. Cependant, je tiens à établir le lien avec le rôle que l'Union européenne peut jouer afin de promouvoir et de garantir les droits sociaux fondamentaux et où l'apport participatif du Comité économique et social européen a toute sa place. C'est pourquoi je me réjouis des discussions plus approfondies qui se tiendront cet après-midi précisément sur la complémentarité des actions que peuvent entreprendre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe pour appliquer leurs *Chartes sociales* respectives.

Pour l'instant, je me contenterai d'attirer votre attention sur quelques dates et événements marquants du développement des droits sociaux fondamentaux dans toute l'Union européenne et sur le rôle du Comité économique et social européen.

Le traité de Lisbonne, tant dans son préambule que dans son article 151, désigne explicitement la *Charte sociale européenne* et la *Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs* comme les sources de « l'attachement » de l'Union « aux droits sociaux fondamentaux » et de son engagement pour la promotion de l'emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail, une protection sociale adéquate, le dialogue social et la lutte contre l'exclusion sociale. L'article 153 du traité de l'Union européenne établit, quant à lui, le cadre juridique de possibles mesures législatives de l'Union européenne en matière de droits sociaux fondamentaux notamment en ce qui concerne la santé et la sécurité, les conditions de travail, la protection sociale et contractuelle des travailleurs, l'information, la consultation et la participation des travailleurs, les conditions d'emploi des ressortissants des pays tiers, l'intégration sur le marché du travail et l'égalité entre hommes et femmes. Dans la plupart des cas, mais pas tous, l'Union européenne peut adopter ces éventuelles directives par un vote à la majorité qualifiée. Le Comité économique et social européen doit être consulté sur l'ensemble des projets de propositions qui relèvent de la procédure législative ordinaire. En d'autres termes, exécutoire au moyen des arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne, pour promouvoir les droits sociaux fondamentaux dans toute l'Union.

Il va de soi que l'Union européenne ne légifère pas avec la même intensité dans chacun des domaines visés. De plus en plus, en Europe, le dialogue social, le dialogue civil, combinés à l'analyse comparative au niveau intergouvernemental et à la méthode de « coordination ouverte », sont sources d'améliorations sociales, de bonnes pratiques et de convergence. Néanmoins, il existe un éventail complet de la législation européenne en matière de droits sociaux fondamentaux et il est exécutoire de plein droit.

L'*acquis* social de l'Union européenne, qui s'enracine dans le traité et les deux *Chartes sociales*, celles de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe, n'est pas le fruit du hasard. Il résulte de la volonté et de l'impulsion politiques notamment de la part de Jacques Delors (qui malheureusement ne peut être des nôtres aujourd'hui), et, je le dis avec fierté, avec la contribution notoire du Comité économique et social européen.

En effet, c'est vers le Comité que s'est tourné Jacques Delors, en tant que président de la Commission européenne, pour lui demander une contribution spéciale sur les éléments clés d'une « *Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux* ». C'était le 24 novembre 1988, à une époque où la « dimension sociale » de la Communauté européenne était prisonnière d'une impasse politique. Le Comité a promptement élaboré son premier avis « exploratoire ». Son rapporteur était François Staedelin, dont sans aucun doute nombre d'entre nous se souviennent. Son avis présentait un projet exhaustif en matière de droits sociaux essentiels dans toute la Communauté européenne et il se référait dans une large mesure aux dispositions pionnières de la *Charte sociale européenne* du Conseil de l'Europe et il plaidait notamment en faveur d'un ancrage de ces droits dans les traités et de procédures en vue « d'assurer » leur application en droit dans les Etats membres. Le 22 février 1989, l'avis « Staedelin » est adopté à une

majorité écrasante, non seulement au sein de l'assemblée plénière du Comité économique et social européen, mais aussi - et c'est là le plus important - au sein de chacun des trois groupes qui le composent. Ce soutien massif s'est avéré crucial, car il a permis au Président Delors de porter sur la scène politique ce projet accompagné d'une série de propositions d'instruments juridiques.

Le 9 décembre 1989, la *Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs* est adoptée par tous les chefs d'Etat et de gouvernement, à l'exception, jusqu'en 1997, du Royaume-Uni. A la demande du Comité, et c'est là un aspect essentiel, cette Charte s'accompagnait d'un *Programme européen d'action sociale* sous forme de mesures législatives et d'application.

L'une après l'autre, les propositions de ce *Programme européen d'action sociale* ont été adoptées et appliquées en droit. La *Charte sociale* de la Communauté ne manquait pas de mordant.

La décennie qui s'ensuit voit la politique sociale européenne s'affirmer avec force grâce à l'adoption de directives qui établissent les droits des travailleurs dans toute l'Union, qu'il s'agisse par exemple d'emploi à durée déterminée ou temporaire, de travail intérimaire, de temps de travail, de protection des femmes enceintes sur le lieu de travail, de congé parental, de protection des enfants et de celle des jeunes au travail, des dispositions des contrats de travail, des travailleurs détachés, de l'information et de la consultation des travailleurs, de comités d'entreprise européens, de la charge de la preuve dans les cas de discrimination fondée sur le sexe, de santé et de sécurité sur le lieu de travail, de droits à pension transférables etc. [En temps voulu, le Royaume-Uni et les nouveaux Etats membres ont adopté la « Charte sociale » et les droits qui en découlent. Cette « Charte » est devenue partie intégrante du traité et le « chapitre social » a été constamment renforcé par les traités de Maastricht, d'Amsterdam, de Nice et de Lisbonne. Le « modèle social européen » est né.

Au cours de la décennie qui vient de s'écouler, en dépit de certains progrès notables en matière de lutte contre les discriminations au travail et l'adoption en 2000 de la *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* (dont je sais qu'elle fera l'objet de vos débats de cet après-midi), les droits sociaux essentiels pour toute l'Union ont été relégués au second plan des décisions politiques. En effet, de l'avis du Comité économique et social européen, « *L'acquis social européen atteint suite à l'application du programme d'action sociale de 1989 n'a pas accompagné les défis économiques et sociaux issus de la mondialisation, du changement climatique et de l'évolution démographique. Ces défis sont aggravés par le ralentissement de la croissance économique, l'instabilité financière (...). Certains groupes et citoyens parlent même d'une impasse de la politique sociale européenne par rapport au progrès des politiques liées au marché intérieur.* »¹

Différentes consultations du Comité économique et social européen « sur le terrain » auprès des acteurs de la société civile dans les Etats membres de l'Union européenne ont confirmé ce point de vue. En réponse à une demande de la présidence française de l'Union européenne, le Comité économique et social européen a transmis directement le message suivant aux ministres de l'emploi et des affaires sociales de l'Union européenne, lors de leur réunion informelle à Chantilly les 10 et 11 juillet 2008 : « Contrairement aux demandes émanant des eurosceptiques pour « moins d'Europe », dans le cadre de nos consultations du Comité économique et social européen et de nos forums des citoyens organisés au cours de cette année, nous avons été les témoins à plusieurs reprises d'appels marqués pour « plus d'Europe sociale ». [De Stockholm à Edimbourg, de Dublin à Wrocław, nous avons à chaque fois entendu les citoyens défendre une Europe des solidarités, des valeurs, qui intègre la mondialisation mais sans conduire à un nivellement par le bas et sans placer le profit avant les citoyens ; une Europe, enfin, de l'insertion et des opportunités, de l'innovation et de l'esprit d'entreprise, où les conditions de travail sont décentes et qui assure un niveau de vie approprié.]¹ Il y a une demande constante et vigoureuse pour un nouveau consensus social de progrès. Il y a lieu que l'Europe écoute et agisse.

¹ Passages du texte transmis par M. Nilsson mais ne figurant pas dans le texte sténotypé.

[Pour sa part, le Comité économique et social européen a agi en plaidant en faveur d'une application renouvelée de *la Charte sociale* de l'Union européenne et de la nécessité d'un *nouveau programme européen d'action sociale*. Dans notre « *Programme pour l'Europe* », nous avons déclaré sans ambiguïté que « *La crise économique n'aurait pas dû devenir une crise sociale (...). La situation critique de l'économie mondiale doit être l'occasion pour l'Union européenne de réaffirmer ses objectifs et ambitions de politique sociale. Pour redonner aux citoyens la confiance dans une Europe unie et solidaire, les institutions européennes doivent engager un nouveau programme d'action sociale réceptif à leurs besoins face aux défis de la mondialisation, et fondé sur le renforcement mutuel de la solidarité, du respect des travailleurs, des normes sociales fondamentales et de la compétitivité économique. Tous les instruments et outils prévus par les traités doivent être conjugués efficacement pour bâtir un programme bien au-delà de 2010 : action législative, méthode ouverte de coordination, dialogue social et dialogue civil intégrant les initiatives citoyennes.* »]¹

Chers Collègues, la crise actuelle en Europe appelle des mesures audacieuses, de l'ordre non seulement de la gouvernance économique européenne, mais d'un surcroît de solidarité sociale européenne. En la matière, chacun d'entre nous, participons à la conférence de ce jour, peut agir. En effet, les *Chartes sociales* de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe sont des sources de normes complémentaires et des instruments qui se renforcent mutuellement en faveur d'une Europe plus sociale. Je suis convaincu que dans ce contexte, le resserrement de notre collaboration nous permettra d'affirmer davantage nos rôles respectifs. De fait, j'espère que la conférence d'aujourd'hui permettra de relancer, de renouveler et d'affirmer l'engagement des '*deux Europes*', du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne, à travailler comme une seule Europe afin de réaliser les droits fondamentaux et d'accomplir les idéaux ancrés dans la *Charte sociale européenne*.

Merci beaucoup de me permettre de participer à cette réunion. Ce sera un plaisir pour moi d'écouter les différentes séances de cet après-midi. Merci de votre attention.

M. Michel BARNIER, Commissaire européen

M. BARNIER.- Merci, Monsieur le Président, cher Jean-Paul, bonjour à chacune et chacun d'entre vous, dans la diversité de vos responsabilités syndicales, associatives, professionnelles, politiques ou administratives.

Je suis très touché et très heureux de me retrouver ici, au Conseil économique, social et environnemental de la France, dont je reste passionnément citoyen aux côtés de Jean-Paul Delevoye. Nous avons depuis très longtemps une amitié et une complicité intellectuelle. Nous partageons, c'est peu de le dire, depuis longtemps la même philosophie de l'action humaniste.

Je suis très heureux, Monsieur le représentant du Secrétaire Général, d'avoir entendu le message du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe et de me retrouver aux côtés du Président Nilsson. Nous avons aussi une coopération et un dialogue de qualité. Il sait l'attention et l'intérêt que je porte au débat du Comité économique et social européen, dont je salue beaucoup de monde, ici, à Paris, aujourd'hui.

Cinquante ans, c'est naturellement l'occasion de marquer un anniversaire, de rappeler le chemin parcouru, de saluer le courage ou l'audace d'un certain nombre de fondateurs de cette Charte européenne des droits sociaux, et comme vous l'avez fait, Monsieur le Président Nilsson, rappeler comment, année après année, cette Charte s'est trouvée, notamment sous l'impulsion du Président Jacques Delors, inscrite dans l'action législative régulière de l'Union européenne, à l'intérieur de l'espace du Conseil de l'Europe.

Je ne crois pas qu'un anniversaire doive être un moment de nostalgie ou de mélancolie, surtout pas en ce moment !

C'est l'occasion d'évaluer, de se souvenir, mais aussi d'interpeller et d'agir dans un moment, et je le dis spontanément comme je le crois, où la situation est extrêmement grave et sérieuse en raison de ces crises qui, depuis trois ou quatre ans, s'enchaînent et s'amplifient, depuis la crise financière venue des Etats-Unis avec les subprimes, la crise bancaire née de la faillite de Lehman Brothers, et aujourd'hui la crise de la dette souveraine.

Derrière ces crises financières, il y a d'abord des hommes et des femmes qui souffrent, les plus faibles plus que les autres, des économies déstabilisées et des emplois détruits.

Voilà pourquoi je pense que nous n'avons pas le droit ni le temps de la nostalgie ou de la mélancolie, mais davantage celui de l'interpellation, comme vient de le faire le Président Nilsson, et de l'action.

Je suis revenu il y a moins de deux ans, avec la confiance du Président de la République française et celle du Président Barroso, à la Commission européenne. Cela a été un choix de quitter, sans l'abandonner, la politique nationale, pour m'engager pour le projet européen.

Je suis revenu avec quelques convictions :

- En tant que citoyen français - je pense que cela peut être le cas de tous les citoyens européens -, la conviction que l'avenir de mon pays doit être européen, que le projet politique de la France doit être européen ;

- La conviction également que, dans le monde d'aujourd'hui, qui n'est évidemment pas celui d'il y a cinquante ans ou même d'une vingtaine d'années, en même temps que Jacques Delors lançait l'acte unique - ne l'oublions jamais -, il initiait des politiques de cohésion que j'ai eu l'honneur de gérer pendant cinq ans lors de mon premier mandat de Commissaire. Je sais à quel point cette politique de cohésion avec le Fonds social européen, le Fonds structurel, a permis de rapprocher l'Europe des gens sur le terrain. Ce monde-là a beaucoup changé.

- La conviction aussi que le projet politique européen doit être un projet d'une puissance capable non pas d'imposer son point de vue, mais de participer à un nouvel ordre mondial ; l'Europe doit être politique et doit rester humaniste.

Telles sont les convictions avec lesquelles je suis revenu à la Commission européenne.

Mesdames, Messieurs, le moment est grave car, dans toutes ces crises qui ont tant de conséquences humaines et économiques, l'on voit dans le paysage politique européen quelque chose d'assez général et d'assez nouveau.

A aucun moment de l'histoire des cinquante ans passés, on a vu dans autant de pays européens à la fois, de telles montées populistes. Il faut bien observer et tenter de comprendre ces mouvements populistes ; pourquoi les gens sont-ils tentés par ce vote d'extrême, droite ou gauche, quelquefois ? C'est un vote parti de mouvements antieuropéens dont l'objectif clairement affiché est celui du repli national, identitaire et, comme le disait le Président Delevoeye, parfois même un repli nationaliste qui porte en lui, au mieux, l'arrêt, ou le "détricotage" au pire de la construction européenne.

Ma conviction, c'est que s'il gagnait, s'il parvenait à bloquer le jeu, à provoquer un retour en arrière en s'appuyant sur des replis nationaux ou nationalistes, dans un certain nombre de pays européens, ce courant populiste provoquerait, à coup sûr, de grands dégâts pour le projet européen. Dans une telle situation, comme toujours, les plus faibles souffriront le plus.

Qu'avons-nous fait depuis soixante ans qui rende le projet européen le plus beau projet politique à l'échelle d'un continent, si la politique signifie bien qu'au lieu de maintenir des conflits ou des égoïsmes, on construit du progrès et de la paix ?

C'est ça la construction européenne. Détruire ce projet ou le fragiliser, c'est clairement le retour, que souhaitent certains, bien sûr, à la souveraineté strictement nationale et, quelque part aussi, au laisser-aller ou au laisser-faire.

Un anniversaire, Mesdames et Messieurs, c'est à coup sûr l'occasion de faire un bilan et d'évaluer. Si l'on regarde les choses très objectivement et très franchement, il y a cinquante ans, nous étions en pleine période de glaciation bipolaire entre l'Union soviétique et les Etats-Unis. Cette période est terminée. Depuis les années 1990, ce monde s'est ouvert avec de vrais progrès pour la démocratie en Europe, en Amérique latine, progressivement en Afrique, et aujourd'hui heureusement en Afrique du nord, au Proche-Orient, et ce mouvement n'est pas fini.

Des centaines de millions d'hommes et de femmes sont sortis de l'état d'extrême pauvreté, il y a eu des progrès dans les communications mais, en même temps, dans ce grand mouvement de mondialisation, d'ouverture, d'échanges, l'on est allé trop vite. L'on a trop dérégulé. L'on a laissé se développer ce que je crois être une caricature du libéralisme et du capitalisme. L'on a supprimé les outils de gouvernance, quand ils existaient. L'on a cru que le marché pouvait s'autoréguler. Je ne crois pas à tout cela tout en étant libéral. Nous le payons aujourd'hui.

Les chefs d'Etats et de gouvernements du G20 ont mesuré les conséquences de tout cela, il y a trois ans, dans les différentes réunions provoquées sous l'impulsion européenne d'ailleurs, au tout début de la crise financière.

Dans nos différentes responsabilités, dont la mienne, il faut maintenant tirer ces leçons et faire ce qui a été décidé pour redresser ou réparer.

Je vous ai dit les convictions qui sont les miennes, l'ambition qui reste la mienne. Le moment où nous sommes n'est pas un moment de catastrophisme ni de fatalité. D'ailleurs, il n'y a pas de fatalité quand il n'y a pas de fatalisme. C'est un moment de détermination, pour reprendre un mot de Jean Monnet.

Le moment où nous sommes est celui, si les chefs d'Etats et de gouvernements de l'Europe, les acteurs que nous sommes le veulent bien, d'une nouvelle détermination européenne.

Je suis dans cet état d'esprit-là à la Commission européenne avec l'idée - et je vais en venir à des choses télégraphiquement plus concrètes - que, par rapport aux grands discours sur la compétitivité (la croissance a été le seul discours porté, trop souvent exclusivement, depuis une quinzaine d'années, y compris d'ailleurs à Bruxelles... Souvenez-vous de l'agenda de Lisbonne), l'on a du mal à y trouver les mots "cohésion" et "social".

Cette volonté que l'Europe soit compétitive se justifie aussi dans le monde où nous sommes car les autres ne nous attendent pas, ni les Chinois, ni les Brésiliens, ni les Indiens, ni les Américains, et personne d'entre eux ne nous demande la permission de se développer, d'agir et de gagner des parts de marché. Nous devons donc être compétitifs.

Pour gagner cette bataille de la compétitivité, qui reste la grande bataille de la croissance, il y a quelques conditions dont la première est celle de la cohésion sociale. On ne gagnera pas cette bataille de la compétitivité et de la croissance, il n'y a pas de performance économique durable sans cohésion sociale.

Il n'y a pas non plus de performance économique durable sans innovation, sans investissement dans la recherche.

Il n'y a pas, enfin, de performance économique durable si nous ne sommes pas unis au niveau de l'Europe. C'est notre seule manière de compter et d'être respectés.

Je passe beaucoup de temps, Mesdames et Messieurs, dans les rencontres avec les dirigeants d'autres régions du monde, notamment pour tout ce qui touche à la régulation financière, avec les Chinois ou les Américains.

Pourquoi sommes-nous encore respectés ?

Ce n'est pas notre politique étrangère européenne qui est en construction. Ce n'est pas notre défense européenne qui reste une espérance. C'est le marché ! C'est le fait d'être 500 millions de citoyens consommateurs, 22 millions d'entreprises dans un marché cohérent, comme l'avait voulu Jacques Delors, avec des règles et des normes qui s'harmonisent, y compris sur le plan des droits des citoyens et des salariés.

C'est pourquoi nous sommes respectés par les grandes puissances d'aujourd'hui qui sont des "Etats continents" comme la Chine, l'Inde, les Etats-Unis ou le Brésil.

Le moment est, à coup sûr, venu de relancer ce marché en s'appuyant sur ces trois conditions que je viens d'évoquer : la cohésion sociale, l'investissement dans la recherche et l'unité des Européens.

Maintenant, quand on a des convictions, et je viens de vous les dire très franchement, il faut les mettre en œuvre concrètement dans l'action qui vous est donnée.

Le Commissaire européen n'est pas un super technocrate bruxellois. Ce n'est pas un haut fonctionnaire apatride. C'est un homme ou une femme politique. Je vous parle comme un homme politique, passionnément patriote et définitivement européen. Je vous dis ce que je suis en train de faire sous l'autorité du Président de la Commission, Monsieur Barroso, avec mes collègues, dans deux domaines, pour montrer comment nous essayons de mettre en ligne les convictions que je viens d'exprimer et que je défends pied à pied, quotidiennement, parce que c'est difficile, au sein de l'administration et du collègue à Bruxelles.

Remettre les marchés financiers au service de l'économie réelle, remettre de l'ordre, des règles, de la transparence, et pour tout dire, de la morale, là où ils avaient disparu depuis quinze ou vingt ans. Remettre du long terme là où seul comptait, et compte encore, le profit le plus large dans le minimum de temps. C'est l'agenda du G20. C'est ma feuille de route.

Il faut bien regarder, Mesdames et Messieurs, ce que nous faisons, qui prend du temps, car le temps de la démocratie est évidemment beaucoup plus long que celui des marchés. J'ai présenté, il y a un an, le 15 septembre 2010, deux textes de loi européenne sur la régulation des ventes à découvert et sur la régulation des produits financiers dérivés en Europe. Quand on regarde les échanges sur ces produits, très sophistiqués, parfois toxiques, ce sont 600 000 milliards de dollars d'échanges, dans la plus grande opacité, sans aucune responsabilité. On ne sait pas qui fait quoi. Nous allons mettre de la lumière sur tous ces gens qui n'aiment pas beaucoup la lumière. Cela prend du temps. Nous sommes à la fin du mois de septembre 2011. Peut-être que, dans quelques semaines, nous obtiendrons enfin le vote du Parlement européen et du Conseil des ministres. Un an après !

Nous avons mis en place des autorités de supervision européenne. Elles travaillent. Nous avons fait une première régulation des bonus, et je vais aller plus loin pour encadrer certaines rémunérations injustifiables et inqualifiables.

Nous allons faire une proposition sur la taxation des transactions financières dans quelques jours.

Nous allons encadrer le travail des agences de notation. Ce n'est pas le thermomètre qui provoque la fièvre, il faut encore que le thermomètre fonctionne correctement et n'accentue pas la fièvre.

Mesdames et Messieurs, ma feuille de route est claire : pas un marché financier, pas un acteur financier, pas un produit financier, n'échappera au bout de cette route (j'espère dans deux ou trois ans) à une régulation efficace et une supervision intelligente. Pas un !

Telle est ma feuille de route. Il ne s'agit pas d'empêcher les marchés de fonctionner, mais de savoir qui fait quoi, et que ces marchés travaillent pour l'économie réelle plutôt que le contraire, comme on le voit depuis quinze ans. C'est très difficile. Ce sont des textes très compliqués. C'est néanmoins ma priorité dans ce domaine-là.

Une fois que l'on met progressivement les marchés au service de l'économie réelle, c'est-à-dire au service du progrès humain et de la croissance, mon objectif est de passer très vite, et j'y suis, à une régulation qui soit facilitatrice, pro active, pour le progrès et pour la croissance ; pour le progrès des citoyens, des consommateurs et des entreprises, et singulièrement des petites et moyennes entreprises qui, Monsieur le Président, donnent trop le sentiment, depuis vingt ans, (vingt ans après l'acte unique) que le grand marché n'était pas fait pour eux, qu'il était fait pour les grands, pour les gros, pas pour les petites entreprises, pas pour les consommateurs, pas pour les citoyens.

Je me suis fixé comme objectif, mais il faudra plus de temps sans doute, de réconcilier ce grand marché européen, qui est notre force, avec les citoyens consommateurs. Quand un citoyen utilise des services publics, qu'il faut préserver, quand il consomme, il doit savoir ce qu'il achète, être protégé, être informé de la qualité de ce qu'il consomme et des prix. Il y a du travail à faire !

Je suis en train de mener une action forte avec les banques françaises et les banques européennes pour savoir à quoi correspondent toutes ces contributions, tous ces prélèvements sur les comptes bancaires individuels, les euros, les dizaines d'euros.

Voilà ce que j'appelle la protection des consommateurs, citoyens ou acteurs de l'économie, quand ils épargnent, quand ils sont actionnaires... et les petites et moyennes entreprises, parfois les grandes, quand elles investissent, exportent, innover.

Sur tous ces sujets, nous allons poursuivre et amplifier les règles européennes de protection et d'information.

Mesdames et Messieurs, pour bien montrer que ce ne sont pas que des mots, j'ai ici un tableau, qui est d'ailleurs sur Internet, ayant fait l'objet d'un travail très approfondi de toute la Commission européenne. Ce tableau a été approuvé par le Collège, donc il nous engage. Il s'agit des douze leviers de la croissance que nous avons identifiés. Je commence à les connaître. J'ai eu l'occasion de présenter au Comité économique et social européen, ces douze leviers de la croissance et une cinquantaine d'actions concrètes qui sont des législations facilitatrices et proactives pour la croissance, l'innovation, la mobilité et les exportations.

Maintenant, cet agenda est le nôtre, il s'inscrit dans le respect des traités, y compris dans les droits sociaux qui sont la règle. Toutes ces législations seront étudiées avec des études d'impact social préalables. Beaucoup d'entre elles concernent directement les hommes et les femmes dans leur vie quotidienne, qu'il s'agisse des services publics qu'il faut préserver, de l'entrepreneuriat social que nous voulons développer, de faciliter l'innovation sociale, qu'il s'agisse de la cohésion sociale avec les services publics et, dans beaucoup de ces domaines, l'usage des marchés publics. Je suis responsable du marché public en Europe : 17 % des PIB européens passent par la commande publique. Nous allons utiliser les prélèvements, le marché public pour faciliter la cohésion sociale, l'innovation ou la protection de l'environnement.

Je vais également diminuer drastiquement les contraintes administratives empêchant les PME de participer au marché public européen.

Tel est l'agenda de l'acte pour le marché unique qui engage toute la Commission européenne. Encore faut-il que chacun soit responsable et que l'on nous précise bien les responsabilités. Nous sommes chargés de proposer des textes et de les mettre en œuvre. Il faut que les institutions, démocratiquement élues pour cela, votent ces textes ou les améliorent.

J'ai été frappé l'autre jour de cette polémique sur le financement de l'aide alimentaire. Cela a au moins permis dans un premier temps de rappeler à ceux qui l'avaient oublié ou qui ne l'avaient pas dit que les "Restos du Cœur" en France ou d'autres associations étaient financés par l'Europe. Personne ne l'avait dit avant.

Mesdames et Messieurs, quand on dit "Bruxelles", ce n'est pas la Commission. Cette dernière a fait son travail pour tenir compte de la décision de la Cour de justice et proposer que cette aide alimentaire soit

inscrite sur une autre ligne budgétaire : que l'on ait bien les 500 M€ dont on a besoin, et même qu'on les prolonge, les amplifie.

Il faut que les gouvernements qui décident assument leurs responsabilités. Là aussi, cela mérite un travail de pédagogie.

Nous avons besoin que toutes les institutions fassent le travail, notamment celles qui, démocratiquement, votent : le Parlement européen et le Conseil des ministres. Sous cette réserve, normale, nous allons mettre en œuvre ce double agenda : remettre les marchés financiers au service de l'économie réelle et remettre le grand marché qui la sous-tend, qui est la plate-forme de base, le camp de base, remettre cette économie réelle au service du progrès et d'une croissance. Cette croissance d'ailleurs, et ce seront mes derniers mots et ma dernière conviction aussi, qui ne peut pas être la même qu'avant.

Nous n'allons pas sortir de ces crises comme nous y sommes entrés. Cette croissance doit être plus équitable ; je vais y travailler. Elle sera forcément plus sobre dans le niveau des rémunérations, des bonus, des dividendes, dans l'usage fait des espaces et des ressources naturelles. Elle sera évidemment plus verte, plus écologique, plus sobre en carbone. Tels sont aussi les enjeux auxquels nous voulons travailler.

Mesdames et Messieurs, je conclus par là où j'ai commencé, en marquant ma proximité avec le Président Delevoye qui nous accueille aujourd'hui. Je veux continuer à travailler (c'était le fil *bleu* de mon engagement politique et, permettez-moi de vous le dire, sur un plan personnel) à cette nouvelle croissance en Europe, à cette puissance politique européenne dont dépend le destin de chacun de nos peuples et à cette vision humaniste de la société.

M. DELEVOYE.- Merci Monsieur le Commissaire. Sans plus tarder je vais maintenant céder la parole à Monsieur Jean-François Akandji-Kombé qui a la charge de modérer la prochaine table ronde et demander aux intervenants de bien vouloir venir à notre place pour que Monsieur le Modérateur puisse ouvrir cette première partie sur les pratiques au quotidien de la Charte sociale européenne.

1. Pratiques au quotidien de la Charte sociale européenne

Président de séance / Modérateur et remarques introductives :

Professeur Jean-François AKANDJI-KOMBE, Professeur de droit à l'Université de Paris I, Coordinateur du Réseau académique de la Charte sociale européenne.

M. AKANDJI-KOMBE.- Mesdames et Messieurs, nous allons commencer nos travaux avec la première table ronde.

Avant d'aborder le cadre de cette table ronde générale, j'aimerais revenir sur quelques éléments qui me semblent être de nature à justifier, si tant est qu'il faille le faire, notre réunion pour la célébration du cinquantième anniversaire de la Charte sociale européenne.

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe l'a rappelé dans son allocution : la Charte sociale européenne est ce traité signé à Turin en 1961 qui, par la suite, a été rénové et actualisé en 1996 par la Charte sociale européenne révisée. Elle s'est aussi enrichie et a pris la voie de l'effectivité avec la réforme de ses mécanismes de contrôle qui a notamment donné naissance à la procédure de réclamations collectives qui est de grande conséquence.

Ce traité a été d'emblée désigné par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, au moment de son élaboration, comme le pendant de la Convention européenne des droits de l'Homme. Il faut tirer des conséquences non seulement politiques mais aussi juridiques de cette qualification particulière.

"Pendant de la Convention européenne", cela signifie que, tout comme celle-ci, la Charte sociale est au cœur de l'idéal démocratique européen qu'entendaient réactiver les pères fondateurs en édifiant le Conseil de l'Europe à la fin de la deuxième guerre mondiale. Aussi, la circonstance que ces deux instruments ont été conclus à des moments différents ne peut justifier que des différences, tant dans leur conception que dans leur mise en oeuvre, continuent à être faites entre ces deux outils de protection des droits de la personne humaine.

A l'instar des précédents orateurs, je considère la Charte sociale européenne comme un élément fondateur et un vecteur de l'idée européenne de la démocratie.

Je me réfère, ce disant, à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme, à cette affirmation essentielle, qui anime l'ensemble de la jurisprudence de cette Cour, selon laquelle la Convention européenne des droits de l'Homme est un instrument de la société démocratique européenne. Cette démocratie-là est politique mais on ne peut envisager, dès lors que les deux instruments sont liés, que l'Europe ne puisse être fondée que sur une démocratie politique. Avec ses valeurs, elle doit être complétée également par la démocratie sociale et économique. C'est l'objet de la Charte sociale européenne.

Les organisateurs de ce colloque m'ont fait l'honneur de me demander d'animer la première table ronde. J'ai même eu l'imprudence d'accepter d'animer l'ensemble de la journée.

La première table ronde est consacrée aux pratiques de la Charte sociale au quotidien.

Ce thème a dû en dérouter plus d'un. Certains l'auront même trouvé iconoclaste. Que la Charte sociale adoptée à Turin en 1962 soit un outil de la pratique, voilà qui peut déjà surprendre, eu égard aux opinions doctrinales, majoritaires, qui considèrent que ce texte ne contient que des objectifs, voire de vœux, pour les politiques sociales. Et penser que la pratique de la Charte, si pratique il peut y avoir, puisse être quotidienne, voilà qui achèvera d'étonner bon nombre d'observateurs.

Pourtant, le sujet mérite amplement qu'on s'y intéresse et même qu'on s'y arrête pendant l'heure et demie qui suit.

La raison de cela, raison dirimante selon moi, tient dans le statut de la Charte sociale. C'est un traité international. Et en tant que tel, c'est-à-dire en tant qu'instrument normatif et contraignant, elle ouvre nécessairement sur la pratique. Comme le faisait observer un des maîtres de l'école française du droit international, Paul Reuter, dans son manuel d'introduction au droit des traités qui mériterait qu'on y retourne de temps en temps, « les traités sont conclus pour être exécutés ». Il ajoutait que « leur exécution, surtout lorsqu'ils instituent pour des particuliers des droits et obligations, appelle leur application par les tribunaux nationaux ».

N'allons pas aussi vite en besogne et observons, pour notre part, qu'en matière d'exécution, ou plus précisément d'application, la Charte est porteuse d'une problématique riche qui déborde le seul judiciaire.

L'application, ce peut-être d'abord l'intervention législative pour mettre en oeuvre les dispositions pour lesquelles cela est nécessaire. Une telle intervention est de mise lorsque les Etats s'engagent, ainsi qu'il est énoncé à l'article 7, paragraphe 1 de la Charte, « à fixer à 15 ans l'âge minimum d'admission à l'emploi », ou, ainsi qu'il est écrit à l'article 12 § 1, à « établir un régime de sécurité sociale », ou encore, comme il est prévu à l'article 31 § 1, à « prendre des mesures destinées à favoriser l'accès au logement d'un niveau suffisant ». Et il ne s'agit là que de quelques exemples.

A vrai dire, s'il est presque naturel dans un pays de tradition légicentriste comme la France de penser immédiatement au législateur lorsque des dispositions du type de celles citées nécessitent une mise en

œuvre, la Charte sociale ne le commande pas. Elle adopte plutôt une position de neutralité à l'égard des procédés juridiques nationaux de mise en œuvre. On rappellera à cet égard qu'il existe un article dans la Charte et dans la Charte révisée, l'article I de cette dernière pour être précis, intitulé « Mise en œuvre des engagements souscrits », qui prévoit que les dispositions de cet instrument « sont mises en œuvre par : la législation ou la réglementation ; des conventions conclues entre employeurs ou organisations d'employeurs et organisations de travailleurs ; une combinaison de ces deux méthodes ; (ou) d'autres moyens appropriés ». C'est dire donc que les Etats parties sont libres quant au choix des moyens. Mais c'est dire aussi qu'en fonction des éléments pertinents du droit national, peuvent, tout autant que le législateur, être chargés de cette mise en œuvre, le gouvernement, les partenaires sociaux, ou toute autre autorité normative.

Les acteurs concernés par cette première modalité de l'application ou, pour reprendre la terminologie de la présente table-ronde, par cette figure de la pratique de la Charte sont donc potentiellement nombreux et variés.

Un autre élément de la problématique de « pratique quotidienne » est celle suggérée par l'article A de la Charte sociale européenne révisée. Cet article A a pour titre « engagements ». Sous ce titre il précise les conditions de la ratification ou de l'approbation du texte, celles de son entrée en vigueur, mais aussi l'effet des engagements pris. C'est dans ce contexte que l'article A prévoit que « Chaque Partie disposera d'un système d'inspection du travail approprié à ses conditions nationales ». Quel sens donner à cette disposition dans pareil contexte ? Il n'est pas facile de le savoir. S'agit-il d'une exigence de fond perdue parmi les clauses finales ? S'agit-il de dire, compte tenu du lien qui semble établi entre cette exigence et l'objet dudit article – qui est notamment de préciser les effets qui s'attachent à la Charte sociale – que l'administration du travail, et au sein de celle-ci, l'inspection du travail, est aussi chargée de veiller au respect des dispositions de la Charte protectrices des salariés ? On ne sait. Mais force est d'observer que si cette seconde compréhension devait prévaloir, il faudrait compter aussi cette institution parmi les corps d'application de la Charte ; en observant par ailleurs que cela ouvrirait des perspectives auxquelles on ne pense pas toujours : car le contrôle d'application par l'inspection du travail suppose que la norme de référence soit suffisamment précise et soit apte à régir les rapports entre personnes privées.

On se trouve ainsi amené à l'ultime élément de la problématique d'application de la Charte : le contrôle d'application précisément. Il nous faut ici distinguer entre contrôle européen et contrôle national.

Le contrôle européen, comme on sait, s'inscrit dans deux cadres. Celui, d'abord, du contrôle périodique, tous les deux ans, sur la base des rapports d'application rédigés par les Etats. Celui, ensuite, de la procédure de réclamations collectives instituée par le protocole de 1995, qui a maintenant sa petite notoriété en France. Ce sont là aussi des cadres pour une pratique de la Charte qui, si elle n'est pas quotidienne, n'en est pas moins importante. Les acteurs seront ici d'abord le Comité européen des droits sociaux et les Etats parties. On notera cependant que le protocole de 1995 leur a adjoint, en tant que potentiels réclamants, les syndicats ou plus exactement les organisations représentatives des employeurs et des travailleurs, à l'échelle nationale, européenne et internationale. Sont aussi admises à introduire des réclamations dans le cadre de cette procédure les Organisations non gouvernementales, aussi bien nationales qu'internationales. A l'expérience, et notamment au regard de l'expérience française, on a affaire là à des acteurs énergiques. Certains sont représentés ici et nous instruiront de leur pratique et, surtout, des ressorts qu'ils entendent lui donner pour l'avenir. Je pense notamment à ATD Quart Monde, auteur de plusieurs réclamations tendant à la protection du droit au logement, mais aussi à la CGT, à la CFDT, à CFE-CGC qui ont porté diverses réclamations de défense des salariés, dont celle, emblématique sur le conformisme du régime du forfait en jours aux dispositions de la Charte.

Par rapport au contrôle européen, le contrôle national est de nature à élargir considérablement le cercle des « pratiquants » de la Charte sociale, en l'ouvrant à tout justiciable et, bien sûr, à ses conseils juridiques. Mais pour l'heure il s'agit plus de potentialité que de réalité. Pour passer de la première à la seconde, encore faudrait-il que les juridictions nationales admettent l'invocabilité de l'instrument

européen. Or, les derniers développements contentieux en France, autour notamment du dispositif de représentativité syndicale d'après la loi du 20 août 2008 et, plus récemment encore, du régime du forfait en jours, montrent que le chemin vers une telle invocabilité est encore pavé de nombreuses embûches.

Il apparaît ainsi que la praticabilité de la Charte ne va pas sans difficultés. Si celles qui viennent d'être évoquées, relatives à l'applicabilité juridictionnelle, figurent parmi les plus aigues, les autres ne doivent pas pour autant être négligées. Parmi celles-ci, il y a notamment le problème de l'articulation des normes européennes – celles du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne – entre elles et avec les normes sociales internationales issues notamment de l'OIT.

C'est l'ensemble de ces questions, touchant à l'intérêt pratique de la Charte sociale, à ses potentialités protectrices, mais aussi à ses difficultés d'application et aux voies de leur dépassement, qu'est consacrée la présente table ronde.

Elle réunit des contributeurs d'origines diverses : un membre d'un organe de l'Union européen, le Comité économique et social européen ; un représentant d'une des ONG les plus engagées en faveur de l'effectivité de la Charte, ATD Quart Monde ; un membre de la Chambre sociale de la Cour de cassation, dont il faut souligner qu'elle est la seule juridiction suprême française qui ait accepté à ce jour de se poser sérieusement la question de l'applicabilité de la Charte ; et enfin un membre de l'institution qui nous accueille, le Conseil économique, social et environnemental français, mais dont nous retiendrons avant tout qu'il est syndicaliste.

Les conditions sont ainsi remplies pour l'expression de points de vues diversifiées et pour que se nouent de riches échanges.

Je vais passer la parole à notre premier orateur en indiquant que le mot de « modérateur » sied bien mal à la fonction que je vais exercer. Il ne m'incombe pas seulement de modérer, mais aussi de distribuer la parole en maître du temps. Le temps imparti sera de dix minutes pour chaque orateur, car il est essentiel que nous puissions conserver un moment pour l'échange et la discussion avec la salle.

1.1 Témoignages d'utilisation de la Charte sociale européenne dans différents contextes nationaux et résultats obtenus par les partenaires sociaux, le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif, le pouvoir judiciaire

M. Edouard de LAMAZE, cabinet CARBONNIER LAMAZE RASLE, Membre du comité économique et social européen

M. de LAMAZE.- Le sujet imparti pour cette table ronde concerne bien les témoignages sur l'utilisation de la Charte sociale européenne dans les différents contextes nationaux et les résultats obtenus par les partenaires sociaux ainsi que par les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire.

En ce début de troisième millénaire, nous avons une série d'anniversaires à fêter. Aujourd'hui, c'est le cinquantenaire de la Charte sociale, mais c'est également, rappelons-le, le soixantième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme. C'est aussi la fête des soixante ans du Conseil de l'Europe, ainsi que celle des cinquante ans de la Cour européenne des droits de l'Homme.

La Charte sociale européenne est une convention du Conseil de l'Europe, signée en 1961 et révisée en 1996, qui énonce des droits et libertés, établit un système de contrôle qui garantit le respect par les Etats parties. La Charte révisée est entrée en vigueur en 1999 et remplace progressivement le traité de 1961.

La Charte européenne est le pendant de la convention européenne des droits de l'Homme pour ce qui est des droits économiques et sociaux. La Charte garantit la jouissance, sans discrimination, des droits de l'Homme économiques et sociaux fondamentaux fixés dans le cadre d'une politique sociale que les parties s'engagent à poursuivre par tous moyens.

Vous connaissez les droits garantis. Je dirai simplement en introduction que la célébration de l'anniversaire de la Charte sociale européenne nous permet de faire un bilan sur son application, mais aussi, et c'est pour moi l'essentiel, de regarder vers l'avenir.

Il existe deux manières de regarder l'avenir : la manière pessimiste et la manière optimiste. Personnellement, je le ferai de manière optimiste, en soulignant les difficultés comme nous le demande Monsieur Barnier. Il est important de véhiculer en tant que témoins, utilisateurs de la Charte, un certain optimisme, sinon nos paroles ne pourront porter que de mauvais effets.

Je suis entouré d'éminents spécialistes en matière de droit international et de droit européen. Je ne vais pas m'aventurer sur le terrain du droit comparé. Je vais plutôt vous établir, en ma qualité d'avocat français et de conseiller au Comité économique et social européen, un panorama de l'utilisation principale de la Charte en France dans un domaine largement consacré : le droit social. Auparavant, je souhaiterais vous exposer brièvement les effets matériels et juridiques de cette Charte en Europe.

Concernant les effets de la Charte, il faut noter d'abord que ce texte se divise en deux parties. La première est destinée à déclarer les droits sociaux et économiques fondamentaux à l'égard des parties, qui le reconnaissent comme un objectif à atteindre. La seconde met à la charge des parties contractantes des obligations qu'elles s'engagent à respecter conformément aux dispositions de l'article A de la partie III de la Charte révisée.

Le respect des engagements énoncés dans la Charte est soumis au contrôle du Comité européen, conformément au protocole de Turin. C'est ainsi que le Comité statue en droit sur la conformité des situations nationales de la Charte et adopte ainsi des conclusions qui ont pour but de juger de la pratique des Etats. Dans le cadre de la procédure de réclamations collectives, il adopte des décisions sur les situations nationales.

La procédure de réclamations collectives permet aux partenaires sociaux et aux organisations non gouvernementales de saisir le Comité. Je voudrais rappeler ici que la France n'a pas encore permis aux ONG de saisir le Comité. C'est une situation que nous pouvons peut-être un peu regretter.

Sur les effets juridiques de la Charte sociale en France, la question de la justiciabilité des droits sociaux issus de la Charte européenne, qui se rapproche un peu de l'invocabilité directe des droits sociaux, se pose en France au regard de l'article 55 de la Constitution française de 1958 qui prévoit que *"Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie"*.

Ainsi, les droits économiques et sociaux résultant des instruments internationaux trouvent une effectivité par l'application directe des traités. Ils viennent ainsi compléter les garanties offertes par le droit interne, mais apportent surtout de nouveaux fondements juridiques pour interpréter les normes internes.

Au-delà des textes des conventions, c'est tout le corpus jurisprudentiel des mécanismes de contrôle que le justiciable peut invoquer devant le juge national.

Cependant, et c'est la note pessimiste que Monsieur Akandji-Kombé soulignait dans son introduction, le Conseil d'Etat ne reconnaît pas d'effet direct de la Charte sociale européenne à l'égard des justiciables. C'est ainsi que nous avons plusieurs décisions du Conseil d'Etat intéressantes.

Je vais vous citer celle du 20 avril 1984, ministère du Budget contre Mlle X., « en vue d'assurer l'exercice effectif du droit à une rémunération équitable : les parties cocontractantes s'engagent à reconnaître le droit de tous les travailleurs à un délai de préavis raisonnable dans le cadre de cessation de l'emploi, que cette clause ne produit pas d'effet direct à l'égard des nationaux des Etats contractants ». Ainsi, en tout état de cause, la requérante ne peut se prévaloir utilement de la violation de la clause de l'article 4.4.

Dans le même sens, on a un arrêt daté du 7 juin 2006 : « considérant qu'en vertu des articles 9 et 10 du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que des articles 11, 12, 13 et

17 de la Charte sociale européenne révisée, les parties s'engagent à prendre des mesures appropriées en vue d'assurer l'exercice effectif respectivement du droit à la protection de la santé, à la sécurité sociale, à l'assistance sociale et médicale, et du droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique ». Et le Conseil d'Etat d'ajouter : « ces stipulations, qui ne produisent pas d'effet direct à l'égard des particuliers, ne peuvent être utilement invoquées à l'appui des conclusions tendant à l'annulation des décrets attaqués ».

Voici ce que nous, praticiens, nous rencontrons en droit français. Ces décisions sont la base de notre travail et de notre application de cette charte.

Je mentionnerai une autre décision, plus récente, datée du 24 août 2011 et qui porte sur le droit à l'éducation : « considérant ce qu'il est dit ci-dessus, ces stipulations, qui d'ailleurs ne produisent pas d'effet direct dans l'ordre juridique interne, ne peuvent donc être utilement invoquées contre le décret attaqué ».

En réalité, la notion d'application directe de la Charte sociale européenne peut être appréciée de façon différenciée par le praticien du droit.

En effet, cette invocation directe de la Charte sociale européenne, aboutissant à l'élaboration d'une norme jurisprudentielle, ne produit d'effet, compte tenu du droit interne français, qu'entre les parties en litige, à la différence de la « *self execution* » invoquée par les partisans d'une application directe. La norme jurisprudentielle, issue des arrêts de la Cour de cassation, n'a pas d'effet général et permanent : un arrêt rendu par la Cour de cassation prenant appui sur la Charte sociale européenne sera parfaitement susceptible d'être remis en cause au détour d'un revirement jurisprudentiel.

Pour autant, on peut néanmoins considérer que la pratique normative de la Cour de cassation, comme d'ailleurs les arrêts s'inspirant de la Charte, peut être assimilée à un embryon d'application directe.

A titre d'exemple, en matière de droit social, la Charte protège les droits sociaux : élimination des risques, milieu professionnel, etc. La Charte est à l'origine des conceptions communes très largement respectées. Elle ne fait pas que sauvegarder ces situations, mais favorise les efforts communs vers une politique sociale dynamique.

Il s'avère donc difficile de mesurer l'influence d'une convention sociale sur la législation interne des Etats.

En effet, d'une part, la Charte n'est pas la seule convention dans le domaine social. D'autre part, l'application d'une norme européenne en droit interne dépend largement de l'acceptation politique nationale de chaque Etat.

Néanmoins, elle constitue un instrument fondamental à disposition des gouvernements qu'ils mettent à profit, avec plus ou moins de succès. Il est incontestable que la sphère d'influence de la Charte s'accroît. Cet accroissement n'est pas seulement territorial, comme on pourrait le croire très rapidement.

En effet, les champs d'application *rationae* et *matériae* de la Charte s'accroissent également et indépendamment en France de manière progressive et inexorable. L'influence de la Charte se fait sentir dans de nombreux domaines du droit et ce notamment grâce à une intervention positive de la Cour de cassation dont l'œuvre prétorienne en droit social français est particulièrement intense. Si les Etats se doivent d'être proactifs quant à l'application de la Charte en droit interne, il revient principalement aux juges de chaque pays de la mettre en œuvre.

Eugen BRAND, Délégué général du Mouvement international ATD Quart Monde

M. BRAND.-

i) *Les plus pauvres, partenaires de la Charte sociale européenne*

La Charte sociale européenne adoptée en 1961 avait pour ambition de garantir la jouissance sans discrimination des droits de l'homme, droits fondamentaux économiques et sociaux.

Force est de constater qu'à cette époque, cet idéal ne concernait pas les familles en grande pauvreté dont on semblait ignorer l'existence en Europe de l'Ouest. On pensait généralement qu'avec la reconstruction d'après-guerre, la croissance et le plein emploi permettraient à tous d'accéder rapidement à la société de consommation. Quant à ceux qualifiés de « cas sociaux », considérés comme responsables de leur situation, on ne leur proposait que des solutions d'assistance sans avenir.

Il fallut toute l'opiniâtreté de Joseph Wresinski, fondateur du Mouvement ATD Quart Monde en 1957, pour faire reconnaître l'existence d'une grande pauvreté endémique et familiale en Europe de l'Ouest. Il fit la preuve qu'il ne s'agissait pas de cas isolés, mais de toute une population exclue de génération en génération.

Il entreprit ensuite de montrer que la misère est une violation des droits de l'homme, tout comme le racisme et la torture. Ce combat, ATD Quart Monde l'a mené avec des familles vivant dans des conditions très difficiles, avec d'autres organisations non gouvernementales et avec des institutions telles que le Conseil de l'Europe, le Conseil économique et social et la Commission nationale consultative des droits de l'Homme en France. Il s'est appuyé pour cela sur les instruments des droits de l'homme que sont la Déclaration universelle des droits de l'Homme, la Convention européenne des droits de l'Homme et la Charte sociale européenne.

Bien que proclamant les grands idéaux de l'humanité, ces textes internationaux n'ont pas vraiment, dans un premier temps, contribué à améliorer la vie des très pauvres, comme le fit remarquer Joseph Wresinski au Conseil de l'Europe en 1981 : « Pourquoi, interrogeait-il, nos convictions profondes ne trouvent-elles pas d'application au plus bas de l'échelle sociale ? Comment, pourquoi toute une couche de population se trouve-t-elle ainsi placée hors structures, hors la loi, hors société et hors démocratie ? » (v. Joseph Wresinski, « *Quart Monde et droits de l'homme* », discours d'ouverture du séminaire : "Le droit des familles de vivre dans la dignité", discours au Palais de l'Europe à Strasbourg, 9-11 décembre 1981. [http://www.joseph-wresinski.org/IMG/pdf/Quart Monde et Droits de l Homme.pdf](http://www.joseph-wresinski.org/IMG/pdf/Quart_Monde_et_Droits_de_l_Homme.pdf))

En 1982, il lança un appel pour que la grande pauvreté soit reconnue comme une violation des droits de l'homme par les textes internationaux. Signé par des milliers de personnes dans le monde, cet appel fut remis notamment au Secrétaire général des Nations unies et au Secrétaire général du Conseil de l'Europe. Cette interpellation fut prise en considération par les instances du Conseil de l'Europe. Hans-Peter Furrer, alors Directeur des Affaires politiques, déclarait en 1989 : « Au Conseil de l'Europe, nous pensons qu'il est grand temps de mettre en œuvre un véritable partenariat consistant à écouter les pauvres et leurs représentants et à les reconnaître comme des interlocuteurs légitimes qui réclament et font valoir leurs propres droits face à des autorités et des co-citoyens qui, trop facilement, s'arrogent la légitimité de penser et d'agir à leur place. La reconnaissance est la base même de toute possibilité d'agir ensemble. » (Hans Peter Furrer, « *Des gestes neufs pour les droits de l'homme en Europe* », *Revue Quart Monde*, N°131 - Une démarche Wresinski pour l'Europe)

Au cours de la période 1989-98, le Mouvement ATD Quart Monde a activement participé au projet du Conseil de l'Europe « Dignité humaine et exclusion sociale », inspiré par la démarche du rapport Wresinski du Conseil économique et social français « Grande pauvreté et précarité économique et sociale ».

Le partenariat entre les personnes les plus défavorisées d'Europe et le Conseil de l'Europe a permis d'approfondir la compréhension de l'indivisibilité et de l'universalité des droits de l'Homme. Il a débouché sur l'article 30 de la Charte sociale européenne révisée, un article essentiel concernant le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, qui est ainsi rédigé :

« En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, les Parties s'engagent :

- à prendre des mesures dans le cadre d'une approche globale et coordonnée pour promouvoir l'accès effectif notamment à l'emploi, au logement, à la formation, à l'enseignement, à la culture, à l'assistance sociale et médicale des personnes se trouvant ou risquant de se trouver en situation d'exclusion sociale ou de pauvreté, et de leur famille;
- à réexaminer ces mesures en vue de leur adaptation si nécessaire. »

ii) *L'effectivité des droits*

Mais qu'en est-il de la mise en œuvre et de l'effectivité des droits affirmés par la Charte sociale ?

Prenons un exemple : depuis plus de 20 ans, des législations ambitieuses ont été adoptées par la France pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Cependant, les applications sur le terrain ne sont pas à la hauteur des difficultés vécues par les personnes et familles vivant dans la pauvreté. En 2006, devant le blocage et l'aggravation des situations dont nous étions témoins sur le terrain, nous avons déposé une réclamation collective contre la France au regard du droit de vivre en famille, du droit d'être protégé contre la pauvreté et du droit au logement en combinaison avec le principe de non-discrimination à cause de l'origine sociale (Réclamation collective n°33/2006, *ATD Quart Monde/France* ; v. aussi la Résolution du Comité des Ministres Res ChS (2008)7 du 2 juillet 2008).

Le 4 février 2008, le Comité des Droits sociaux du Conseil de l'Europe a donné raison au Mouvement ATD Quart Monde ainsi qu'à la FEANTSA (Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les Sans-Abris) qui avait également déposé une réclamation collective.

Ce résultat appelle plusieurs commentaires :

- Les familles vivant dans la grande pauvreté ont été associées à toutes les étapes de la procédure par leurs expériences et analyses et par leur participation sous forme d'une délégation de trente personnes durant l'audience devant le Comité des droits sociaux. L'une d'elles, Madame Cécile Reinhardt, a déclaré devant le Comité : « Cette réclamation correspond à beaucoup d'espoir. J'ai vécu la moitié de ma vie dans des logements précaires. Quand pourrons-nous assurer à nos enfants d'avoir un logement digne ? Comment vivre sa citoyenneté si on ne vit pas pleinement ses droits ? »
- L'enjeu n'était pas pour ATD Quart Monde de mettre en cause un gouvernement ou une tendance politique, mais d'introduire l'idée d'une « obligation de résultat » pour les politiques décidées par les pouvoirs publics en matière de logement social et de lutte contre la pauvreté. L'évaluation des politiques ne doit pas seulement porter sur le fait qu'elles existent et sur le fait que certains en profitent, mais sur leurs résultats effectifs par rapport à la situation des très pauvres. Si ces derniers, en effet, ne sont pas partie prenante de la mise en œuvre des droits, s'ils ne sont pas la mesure de leur effectivité, alors leur exclusion ne fera que croître.

- Pour renforcer l'accès aux droits fondamentaux des personnes vivant dans l'extrême pauvreté, pour éviter une Europe des droits de l'homme à deux vitesses, c'est à dire une Europe qui, pour faire face à la crise économique et financière, sacrifie les plus faibles, une garantie des droits au niveau européen est indispensable. L'application des principes reviendrait ensuite aux autorités locales et nationales (voir « *Comment améliorer l'accès aux droits fondamentaux des personnes vivant dans l'extrême pauvreté au sein de l'Union européenne?* », séminaire organisé par la Commission nationale consultative des droits de l'homme et ATD Quart Monde le 28 mars 2011 à Paris ; Actes disponibles sur : <http://www.atd-quartmonde.org/Faire-respecter-les-droits.html>). Dans cet esprit, tous les États d'Europe devraient ratifier la Charte sociale révisée en acceptant aussi les articles 30 et 31. Et il est évident que l'Union européenne devrait adhérer dès maintenant à la Charte sociale européenne et à sa procédure de plaintes collectives.
- Et finalement, il est impérieux d'intégrer une culture du respect des droits de l'homme dans la mise en œuvre de tous les textes européens et dans la pratique des institutions au niveau des États et des instances européennes, à Strasbourg comme à Bruxelles. La reconnaissance de l'extrême pauvreté comme violation des droits de l'homme devrait être une pratique naturelle de toutes ces institutions.
Pour cela, comme l'affirme Paul Bouchet, président d'honneur d'ATD Quart Monde, il est indispensable de combiner l'esprit de ces textes avec les principes d'égalité, de non-discrimination, voire dans les cas extrêmes de refus des traitements inhumains et dégradants – car on peut considérer que beaucoup de violations des droits à l'encontre des pauvres constituent des traitements inhumains et dégradants.

iii) *Une Europe citoyenne*

Sans la participation réelle des populations concernées, les pratiques, les politiques et les recherches concernant la grande pauvreté sont vouées à l'échec et à l'erreur. Pour autant, vouloir que l'expérience et la pensée des plus démunis guident la conception et l'évaluation des politiques exige un véritable effort de formation tant des populations pauvres que des autres. Que les personnes démunies puissent exercer leur citoyenneté, leurs droits et leurs responsabilités est indispensable pour elles comme pour les institutions démocratiques. Mais leur citoyenneté ne peut pas exister si les autres membres de la société ne se veulent pas co-citoyens avec eux.

Reconstruire la confiance entre tous les citoyens nécessite de créer les conditions pour qu'ils apprennent les uns des autres, en particulier pour que les plus pauvres soient convaincus que leur expérience de vie leur a donné un savoir unique qu'ils peuvent partager.

Au niveau des États et de l'Europe, les institutions doivent soutenir la formation civique et professionnelle susceptible de nouer le lien social, de créer un dialogue entre les Européens les plus défavorisés et les décideurs, comme le fait le Comité économique et social européen en accueillant régulièrement l'Université populaire Quart Monde européenne depuis 1989. Elles doivent aussi encourager les initiatives d'associations pour l'accès aux droits, comme les Comités solidaires pour les droits que nous avons lancés avec Amnesty International et le Secours catholique.

Il est impératif de refuser « l'écroulement » des pauvres qui contribue à pérenniser la misère et l'exclusion. La stratégie qui consiste à vouloir réduire la pauvreté selon un certain pourcentage relève de l'écroulement. En effet, ceux qui vont bénéficier de cette stratégie sont évidemment les moins en difficulté parmi les pauvres. Mais qu'advient-il des plus en difficulté ? Ils se retrouvent encore davantage en arrière,

abandonnés et - un comble – sont considérés comme moins « capables » que ceux qui s'en sortent, ce qui est complètement faux et injuste.

C'est tout le problème de la différence fondamentale entre une politique qui vise la réduction de la grande pauvreté et une politique qui a pour objectif son éradication. La première n'est pas universelle, elle n'a pas comme point de départ la prise en compte de tous, elle est sélective. La seconde, par contre, a comme visée « l'accès de tous aux droits de tous, par la mobilisation de tous ». C'est cette politique-là que devrait mettre en œuvre l'Europe : une politique fondée sur le respect de l'égalité de dignité de tous les êtres humains, sur l'indivisibilité et l'interdépendance des droits de l'homme. Le cinquantième anniversaire de la Charte sociale européenne est l'occasion de réaffirmer l'urgence de cette politique. Le rayonnement et la crédibilité de l'Europe dans le monde en dépendent bien davantage que de sa puissance financière.

Je reprendrais volontiers pour terminer la phrase gravée à l'entrée de cette maison qui nous accueille car elle résume à elle seule tout mon propos : « Considérer les progrès de la société à l'aune de la qualité de vie du plus pauvre et du plus exclu est la dignité d'une nation (j'ajouterais « d'une Europe ») fondée sur les droits de l'homme ».

Je vous remercie.

M. AKANDJI-KOMBE.- Merci, Monsieur Brand, pour cet éclairage précis sur votre pratique de la procédure de réclamations collectives, mais aussi sur le sens que vous donnez à cette procédure et aux droits protégés.

J'ai pris bonne note de quelques propositions. L'intérêt de ce type de réunion est aussi de tracer des perspectives pour les institutions européennes, une manière de proposer des remèdes ou des ajustements pour l'avenir. Nous en discuterons peut-être cet après-midi, dans la mesure où l'une de ces propositions touche à l'adhésion de l'Union européenne.

M. Hervé GOSSELIN, Conseiller à la Chambre sociale de la Cour de cassation

M. GOSSELIN.- Par un arrêt assez commenté rendu le 29 juin dernier, la Chambre sociale de la Cour de cassation a jugé, au visa de l'alinéa 11 du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, de l'article 151 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui se réfère à la Charte sociale européenne et à la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux, de l'article L.3121-45 du Code du Travail, interprété à la lumière des articles 17, paragraphe 1, et 19 de la directive 2003-88 du 4 novembre 2003, de l'article 31 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et enfin de la cour du 28 juillet 1998 de la métallurgie, que la convention forfait jours, qu'elle avait à examiner dans le cadre d'un pourvoi, était privée d'effet dès lors que les stipulations de l'accord collectif de nature à assurer la protection, la sécurité et la santé du salarié, soumis au régime du forfait jours, n'avaient pas été respectées.

Cet arrêt illustre parfaitement à la fois la source d'inspiration pour le juge qu'est la Charte sociale européenne révisée, mais aussi les difficultés de sa mise en œuvre.

Commençons par l'inspiration. Depuis l'arrêt Jacques Vabre de sa chambre mixte du 24 mai 1975, la Cour de cassation considère que les traités ou accords internationaux ont, en vertu de l'article 55 de la Constitution, une autorité supérieure à celle des lois.

Les parties à un litige sont donc *a priori* fondées à plaider l'inconventionnalité de telle ou telle disposition légale ou stipulation d'un accord collectif sous la réserve des conditions d'applicabilité directe des dispositions de l'instrument international invoqué.

S'agissant des contentieux invoquant les dispositions de la Charte sociale européenne, on observera en tout premier lieu que leur nombre est limité. Si on examine les arrêts qui ont conduit la Chambre sociale à se prononcer sur les dispositions de la Charte, on n'en compte qu'une dizaine, ce qui, en cinquante ans d'existence de la Charte, n'est pas considérable.

Encore faut-il noter que, dans plusieurs cas, les moyens fondés sur la Charte n'ont pas réellement été examinés par la Chambre pour des raisons techniques. Faible mobilisation par les parties de cet instrument : telle est la première constatation qu'il convient de faire.

Quelles sont les dispositions de la Charte qui ont été invoquées ?

En dehors d'un litige dans lequel était invoqué les articles 1 à 5, 10 et 12, à propos d'un problème de compétence d'une juridiction prud'homale et d'un autre qui fondait en partie son pourvoi sur l'article premier de la Charte à propos des effets excessifs d'une clause de non-concurrence sur la liberté du salarié de travailler, les seuls articles invoqués par les parties ont été les articles 5 et 6, relatifs à la liberté syndicale et au droit à la négociation collective à propos de contentieux relatifs à la représentativité des organisations syndicales. Ces litiges sont récents et postérieurs à la loi du 20 août 2008.

Il est soutenu dans ces affaires que le fait de réserver aux seuls syndicats représentatifs le droit de participer à la négociation collective ou le fait de lier la représentativité des syndicats à leur audience électorale (au moins 10 % des suffrages exprimés au premier tour des élections des membres titulaires du comité d'entreprise ou d'établissement) ou encore de choisir prioritairement les délégués syndicaux parmi les candidats ayant obtenu au moins 10 % des voix, portait atteinte aux libertés et droits reconnus par les articles 5 et 6 de la Charte.

On reconnaît là une traduction contentieuse des discussions qui ont accompagné l'élaboration, puis la mise en œuvre de la loi du 20 août 2008.

La Chambre a jugé dans ces affaires que les dispositions litigieuses n'étaient pas prohibées par les articles 5 et 6 de la Charte, ceux-ci contenant des dispositions générales qui ne s'opposaient pas à un système national réservant la négociation collective aux seuls syndicats représentatifs.

C'est cependant principalement au travers du débat relatif à la conformité de la loi française sur les forfaits jours, destinés à l'origine principalement aux cadres dits autonomes, à savoir pour l'essentiel maîtres de l'organisation de leur emploi du temps, que la Charte a incontestablement inspiré la Chambre sociale.

Le Comité européen des Droits sociaux, ayant à plusieurs reprises estimé sur réclamations collectives de la CFE-CGC, et de la CGT que les dispositions législatives relatives aux forfaits jours, telles qu'issues de la loi du 19 janvier 2000, et des aménagements législatifs postérieurs n'étaient pas conformes aux articles 2, paragraphe 1, et 4 de la Charte. Le premier article impose une durée du travail journalière et hebdomadaire raisonnable. Le second prévoit, dans son paragraphe 2, le droit des travailleurs à un taux de rémunération majoré pour les heures de travail supplémentaires.

La Chambre s'est posée la question de savoir s'il ne convenait pas d'opérer un contrôle de conventionnalité de ces dispositions permettant la conclusion de conventions de forfaits jours. Elle a finalement décidé de ne pas procéder directement à ce contrôle à l'occasion du pourvoi qu'elle avait à examiner.

Cependant, la lecture des visas de cette décision ne laisse aucun doute sur le fait que c'est bien à la lumière des avis successifs du Comité européen des Droits sociaux que la Chambre sociale a statué dans le litige qui lui était soumis.

En mentionnant l'article 151 du traité de fonctionnement de l'Union européenne, qui fait explicitement référence à la Charte, la Chambre sociale a voulu placer sa décision dans le prolongement de la position retenue par le Comité européen des Droits sociaux, la Charte reconnaissant non seulement le droit à une durée du travail raisonnable dans son article 2, mais aussi le droit à la santé et à la sécurité des travailleurs dans son article 3.

Les litiges mettant en œuvre des dispositions de la Charte sont peu nombreux. Il est également frappant de constater que les articles de la Charte ne sont jamais invoqués seuls par les demandeurs. Ils sont systématiquement accompagnés d'articles de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme, de la charte communautaire des droits sociaux fondamentaux, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ou des directives de l'Union.

Ce constat suggère l'existence d'une difficulté quant au maniement de la Charte. Souvent proches, les dispositions des différents instruments ne sont pas toujours strictement équivalentes. Pour prendre le seul exemple du temps de travail, on relèvera que, si l'article 2, paragraphe 1, de la Charte impose le respect d'une durée du travail journalière et hebdomadaire raisonnable, l'article 31 de la Charte des droits fondamentaux reconnaît le droit à une limitation de la durée maximale de travail, tandis que la directive de 2003 prévoit une durée maximum hebdomadaire de 48 heures, sauf exception, et que la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux ne fait état que d'une amélioration des conditions de vie et de travail et d'un rapprochement dans le progrès de ces conditions, notamment par la durée et l'aménagement du temps de travail.

On comprend les hésitations des parties et leurs choix d'invoquer tous les instruments en même temps, choix que le juge ne peut que respecter n'ayant pas vocation à hiérarchiser ces instruments et à faire éventuellement prévaloir l'un sur l'autre. Alors, il répond à tout ou il mobilise tous les instruments, comme cela a été fait dans l'affaire des forfaits jours.

Dès lors, le souhait du juge ne peut être que celui d'une simplification, d'une harmonisation des textes et à défaut de l'énoncé de principes clairs d'articulation entre eux, qu'ils émanent de l'Union européenne ou du Conseil de l'Europe.

La deuxième difficulté tient aux conditions de contrôle de l'application de la Charte. Je veux évoquer ici la portée des décisions rendues par le Comité européen des Droits sociaux. Ces experts disent le droit à propos de la conformité d'un texte de droit interne aux dispositions de la Charte. Le mécanisme de réclamations collectives, prévu par le protocole additionnel de 1995 à la Charte, que la France a ratifié, est de ce point de vue très satisfaisant.

Chacun sait que seul le Comité des Ministres est habilité à demander à tel ou tel Etat signataire de la Charte de prendre les mesures indispensables pour mettre en conformité sa législation avec la Charte. L'expérience a montré, notamment à propos du forfait jours, que ce système n'est pas d'une très grande efficacité, puisqu'aucune modification législative n'est intervenue, malgré les déclarations répétées de non-conformité de la loi française sur les forfaits jours par le Comité européen des Droits sociaux.

Si on recherche une meilleure effectivité des règles de droit que contient la Charte, il convient sans doute de s'interroger sur la pertinence des moyens de contrôle qui sont à la disposition du Conseil de l'Europe pour assurer le respect de la Charte par les parties signataires.

Faut-il faire évoluer le Comité européen des Droits sociaux et le constituer en une véritable juridiction ? Faut-il prévoir que le contentieux relatif à l'application de la Charte relève de la compétence de la Cour européenne des droits de l'Homme ? Dans l'un ou l'autre cas, faut-il prévoir une saisine par toute personne

y ayant intérêt ou faut-il réserver cette saisine aux seules ONG et organisations syndicales ? Telles sont quelques-unes des questions qui surgissent à propos de notre pratique de la Charte.

Il reste naturellement une question à aborder qui n'est pas la plus simple et qui concerne directement le juge : dans quelles conditions celui-ci peut considérer que telle ou telle disposition de la Charte est d'application directe ? En d'autres termes, les parties, employeurs et salariés, à un litige peuvent-elles invoquer, avec quelques chances de succès, les dispositions de la Charte devant le juge français ?

Cette question que toutes les juridictions judiciaires ou administratives, ayant à faire application d'instruments internationaux, connaissent, n'a pas été réellement tranchée par la Chambre sociale de la Cour de cassation s'agissant de la Charte.

Saisie à plusieurs reprises de moyens incluant le respect des dispositions de la Charte, notamment les articles 5 et 6, la Chambre a écarté ces moyens en estimant que les dispositions de la Charte ne permettraient pas de fonder la solution du demandeur au pourvoi. On ne peut pas réellement en conclure que la Chambre sociale se soit clairement prononcée sur l'applicabilité directe de la Charte en droit interne.

Dans l'arrêt forfait jours, on observera qu'un tel moyen n'était pas soutenu par le demandeur au pourvoi. Il fallait donc que la Chambre relève d'office le moyen tiré de l'application des dispositions de la Charte, notamment de l'article 2, paragraphe 1. Dans ces cas-là, le juge préfère toujours trouver, lorsque c'est possible, une autre voie qui le conduise à une solution identique.

Traditionnellement, le juge considère qu'une disposition d'un instrument international créateur d'obligations entre les Etats peut avoir un effet direct en droit interne lorsqu'il remplit les conditions de clarté, de précision et d'inconditionnalité.

Le caractère raisonnable de la durée du travail journalier et hebdomadaire requis par l'article 2, paragraphe 1, de la Charte ne pose guère de difficultés, la Chambre appliquant directement des dispositions de la convention 158 de l'Organisation internationale du travail ou l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme qui se fonde sur une telle notion.

Plus délicate est la question de savoir si l'article I de la partie 5 de la Charte, qui porte sur la mise en œuvre des engagements souscrits en ce qu'il précise que *"les engagements découlant de l'article 2, paragraphe 1, de la Charte seront considérés comme remplis dès lors que ces dispositions seront appliquées à la grande majorité des travailleurs"*, ne permet pas la non-application de cette durée raisonnable aux seuls salariés en forfait jours bien que, selon les statistiques, cette minorité de salariés soumis au forfait jours représente aujourd'hui plus d'un million et demi de travailleurs.

De la réponse à cette question de l'applicabilité directe découlent des conséquences importantes.

Si le juge décide de contrôler le respect de certaines dispositions de la Charte à l'occasion des litiges entre employeurs et salariés, il sera conduit à déclarer nulles ou privées d'effet, par exemple, des conventions de forfait jours conclues en violation de ces dispositions. Faute pour les pouvoirs publics de modifier la loi en vigueur, la voie de recours devant la juridiction administrative en réparation du préjudice subi, du fait de la responsabilité de l'Etat, pourrait être empruntée par les employeurs conformément à la jurisprudence du Conseil d'Etat. Je cite : *"Considérant que la responsabilité de l'Etat du fait des lois est susceptible d'être engagée en raison des obligations qui sont les siennes pour assurer le respect des conventions internationales par les autorités publiques pour réparer l'ensemble des préjudices qui résultent de l'intervention d'une loi adoptée en méconnaissance des engagements internationaux de la France."* C'est un arrêt d'Assemblée du 8 février 2007.

Telles sont les quelques observations et interrogations que je voulais soumettre à propos de la pratique par la Chambre sociale de la Cour de cassation, de la Charte sociale européenne révisée.

M. AKANDJI-KOMBE.- Merci beaucoup, Monsieur le Conseiller, pour cette riche présentation. Je ne doute pas qu'elle fera l'objet tout à l'heure de questions et d'échanges fort intéressants. Si Madame le Doyen de la Chambre sociale de la Cour de cassation française, Madame Marie-France Mazars ici présente, souhaite prendre la parole tout à l'heure pour ajouter quelque chose à ce qui vient d'être dit, elle sera la bienvenue.

J'observe aussi que sont présents dans la salle des juges qui ont exercé ou exercent encore dans des juridictions suprêmes d'autres pays et que je salue. Monsieur le juge Stein Evju, ancien membre du Comité européen des Droits sociaux qui a présidé la Cour suprême du droit du travail en Norvège, pourrait peut-être intervenir lui aussi pour alimenter la discussion.

Mais, les échanges s'annoncent suffisamment denses pour que je ne tarde pas trop à donner la parole à Monsieur Yves Veyrier dont j'ai déjà dit qu'il était de la Maison. Il est un membre éminent du Conseil économique, social et environnemental, issu du monde syndical, et il préside la Section des Affaires européennes et internationales de l'institution qui nous accueille. Mais il est aussi représentant à l'OIT dans le cadre du tripartisme au titre des syndicats.

C'est à tous ces titres qu'il va nous présenter ses propres observations sur la pratique au quotidien de la Charte.

M. Yves VEYRIER, Président de la section des Affaires européennes et internationales du Conseil économique, social et environnemental de France.

M. VEYRIER.- Monsieur le Professeur, Monsieur le modérateur, merci. Monsieur le Conseiller, nous ne nous étions pas du tout donné le mot mais vous êtes allé sur les questions que je souhaitais en partie soulever.

Vous avez raison, je vais intervenir à ces différents titres, ne serait-ce que pour soulever une première question qui est que nous n'avons pas ici, au sein du Conseil économique, social et environnemental, de pratique particulière de la Charte sociale européenne. Cela pose peut-être question, j'y reviendrai à un autre moment de mon propos.

Je vais cependant, pour l'instant, me limiter au domaine directement lié aux relations de travail pour illustrer un certain nombre de ces questions. Le cinquantenaire de la Charte sociale et ce colloque, en France, aujourd'hui, ne pouvaient pas mieux tomber, vous venez de le souligner.

L'exemple en particulier du forfait jours, donc des conclusions à la fois de la Cour de cassation et précédemment du Comité européen des Droits sociaux, le résultat de l'examen des rapports nationaux, ses conclusions ou ses décisions sur les réclamations collectives, illustrent d'une certaine manière le bien-fondé, l'apport de la Charte sociale européenne à la question sociale. Cela est vrai tout à la fois :

- sur le contenu, et vous venez d'évoquer la question de la protection en matière de durée du travail, donc l'invocation du respect d'une durée raisonnable de travail ; d'une certaine façon, le Comité européen des droits sociaux, dans ses conclusions, vient corriger l'oeuvre du législateur français en la matière ;
- sur les procédures puisqu'on a ici une combinaison du contrôle *via* l'examen des rapports et de celui opéré dans le cadre de la procédure de réclamations collectives.

Cela étant, je vais aussi me placer - cela a été dit ce matin en ouverture de ce colloque - plus en perspective qu'en examen du passé, même si justement la lecture du passé peut nous aider à poser des questions et à essayer d'envisager l'avenir. Je vais poser un certain nombre de questions.

Tout d'abord, je vais prendre l'exemple du temps de travail. Cela va regrouper un certain nombre des questions posées par le juge, cette fois-ci du point de vue de l'utilisateur au sens de l'interlocuteur social. Je me place plutôt du point de vue du travailleur et du syndicaliste. De toute façon, la question de la régulation, notamment du temps de travail, intéresse tout autant les employeurs qui sont les interlocuteurs au quotidien des représentants des travailleurs pour ce qui concerne les conventions collectives dans les entreprises, à l'échelle nationale, ou encore à l'échelle européenne ou internationale.

La source de la législation sociale est effectivement variable. Elle a évolué et elle est variable dans ses origines s'agissant spécifiquement du temps de travail. En France, on est passé d'une durée, je dirais économique, du travail de 40 à 39 heures, à la réduction du temps de travail à 35 heures avec la contrepartie d'une plus grande flexibilité du travail. Quant aux cadres susceptibles de bénéficier d'une autonomie quant à la gestion de leur temps de travail, il y a eu l'instauration du mécanisme du forfait en jours qui prévoyait une durée de travail de 235 jours par an. Ces cadres, dotés d'une autonomie, dépassaient déjà en réalité les 39 ou 40 heures, et donc, *a fortiori* on pensait qu'ils dépasseraient les 35 heures sans que l'on puisse véritablement le contrôler. La contrepartie consistait donc à leur assurer un certain nombre de jours de repos, les célèbres "RTT", "réduction du temps de travail". Cependant, on s'est aperçu qu'ainsi il n'y avait plus de limite imposée sur les journées de travail, et, par ailleurs il n'est pas certain que les cadres utilisent effectivement les jours de RTT.

C'est la situation actuelle en France. C'est aussi le produit d'une évolution au plan international. N'oublions pas que la législation en matière du temps de travail date des années 1919-1920, d'abord avec l'institution de l'Organisation internationale du travail. La première convention de l'OIT porte sur le temps de travail et instaure la limite maximale de travail à 48 heures hebdomadaires pour des raisons de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs.

Ensuite, effectivement, la Charte sociale européenne, en 1961, introduit cette notion qui n'est plus normative, mais de durée raisonnable du travail, puis l'Union européenne avec une directive en 1993 qui elle-même reprend cette durée maximale hebdomadaire de temps de travail de 48 heures avec quelques cas de dérogations possibles, le célèbre "*opt-out*" qui fait débat depuis un certain nombre d'années entre la Confédération européenne des syndicats, le législateur et les employeurs européens.

La Comité européen des Droits sociaux a donc considéré, et ses conclusions sont reprises par la Cour de cassation, que le forfait en jours ne permet pas d'assurer une durée raisonnable du travail. En partant du droit national, mais aussi des directives européennes prévoyant un temps de repos de 11 heures quotidiennes et de 24 heures hebdomadaires, il a calculé qu'on arrive à des semaines de travail allant jusqu'à 78 heures hebdomadaires, ce qui n'est plus raisonnable.

On s'aperçoit que la norme est difficile à affirmer. On nous indique 78 heures au regard d'un faisceau de sources de droit, notamment communautaires, sauf que l'on oublie que la France est parmi les pays ayant ratifié la Convention n°1 de l'Organisation internationale du travail. Appliquer l'article 55 de la Constitution voudrait dire que la semaine, pour qui que ce soit, ne peut dépasser les 48 heures hebdomadaires sous réserve des cas de dérogations possibles prévus dans cette même convention.

Il faudrait sans doute avoir ensuite un débat sur la réserve de la réciprocité car cela devient assez compliqué. Vis-à-vis de quelles parties la réciprocité s'applique-t-elle ? Sont-ce celles ayant adopté la convention mais qui n'ont pas forcément ratifié ou est-ce vis-à-vis des seules ayant ratifié les conventions ?

Tous les Etats, bien qu'ils aient adopté la convention en question, n'ont pas forcément aujourd'hui ratifié cette convention.

La première question que l'on vient à se poser est d'une certaine manière double :

- Quelles procédures utiliser ?

Les parties essayent d'utiliser un maximum de procédures ou d'éléments de législation.

- A qui s'adresser ?

Vous avez évoqué la source de droits multiples (Charte communautaire des droits sociaux, Charte sociale européenne, Convention européenne des droits de l'Homme), j'ajouterais les conventions de l'OIT.

On en vient naturellement à s'interroger sur le risque d'empilement de contradictions. Un débat avait eu lieu au moment du traité constitutionnel de l'Union européenne, et c'est une question posée par l'un des intervenants : doit-on faire en sorte que l'Union européenne adhère à la Convention européenne des droits de l'Homme ou intègre-t-elle la Charte des droits fondamentaux qu'elle a adoptée à Nice, en 2000, qui est assez proche de la Convention européenne des droits de l'Homme et de la Charte sociale européenne ?

Finalement, on a décidé de faire les deux. Cela veut dire que l'on n'a pas su trancher une question majeure : doit-on donner une primauté à l'un par rapport à l'autre ?

Cette question essentielle est aujourd'hui posée sur la liberté syndicale et le droit de négociation collective, notamment par les arrêts récents, assez célèbres maintenant, de la Cour de justice européenne, en tout cas au niveau de l'Union européenne, qui sont les arrêts Laval et Viking ayant mis en concurrence les droits de l'homme, les droits sociaux, notamment le droit syndical, le droit aux négociations collectives avec des droits économiques intégrés au traité de l'Union européenne liés à la libre circulation des entreprises, des services et des prestations au sein du marché unique européen.

On se retrouve dans la situation où la Cour de justice européenne, pour trancher, ne sait pas faire autrement. Actuellement, elle est là avec une double compétence. Si on avait donné la primauté au Conseil de l'Europe, peut-être aurait-on pu établir une primauté dans le droit entre le droit social, les droits de l'homme et les droits économiques.

La Constitution française a, en préambule, la déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen. Les traités de l'Union européenne mettent au même niveau les droits fondamentaux et les droits économiques et d'autres compétences.

On se trouve donc face à une difficulté majeure. Pour trancher, la Cour de justice européenne a invoqué le principe de la proportionnalité. Je ne suis pas juriste ; je ne vais donc pas entrer dans les débats sur ce principe de proportionnalité. Cependant, ce qui est très intéressant, c'est que l'OIT a été amenée à s'exprimer sur cette situation au travers d'un cas invoqué par un syndicat de pilotes britanniques de British Airways (BALPA). Ce dernier a posé la question de la prééminence des droits sociaux, des droits de l'Organisation internationale du travail vis-à-vis des droits économiques.

Les conclusions de la Commission des experts de l'Organisation internationale du travail (l'équivalent du Comité européen des Droits sociaux en matière de supervision de l'application des normes de l'OIT) sont très intéressantes. La Commission d'experts a dit explicitement qu'elle n'avait jamais pris en compte le principe de proportionnalité dans l'élaboration de ses conventions. Elle estime qu'il n'y a aucune raison de revoir sa position sur ce point.

Il est intéressant de noter que la Charte sociale européenne, de ce point de vue, a un lien direct avec l'Organisation internationale du travail, notamment sur le thème de la durée raisonnable en lien avec la Convention 158 de l'OIT prévoyant un certain nombre de normes en matière de protection des salariés en cas de licenciement. Cette convention 158 a été utilisée par un syndicat français, FO en l'occurrence. La CGT a utilisé avec la CGC la Charte sociale européenne sur le forfait jours. La convention 158 a été utilisée pour mettre en question (elle a d'ailleurs obtenu gain de cause) le contrat nouvel embauche instaurant une espèce de période de deux ans que l'OIT n'a pas estimé raisonnable du point de vue de la protection des travailleurs en cas de licenciement.

Est également soulevé le problème de l'articulation entre la Convention européenne des droits de l'Homme et la Charte sociale européenne. En effet, la Convention européenne des droits de l'Homme

contient des dispositions en matière de droits de première génération. Sur cette base, la Cour a décidé que le droit de négociation collective ne découlait pas de la liberté syndicale. Au contraire, la Charte sociale européenne a introduit le lien entre liberté syndicale et droit de négociation collective ; d'ailleurs, pour l'Organisation internationale du travail, un lien extrêmement étroit existe entre les conventions 87 et 98 puisque a été mis en place, en 1951, un Comité de la liberté syndicale ayant pour charge d'examiner toutes les plaintes en violation des conventions 87 et 98 portant sur les droits de liberté syndicale et de négociations collectives.

Il a fallu, en 2006, l'arrêt Demir et Baykara contre la Turquie pour arriver, dans le cadre de la Convention européenne des droits de l'Homme, à lier les droits en matière de négociation collective au principe de la liberté syndicale. Il y a là aussi une articulation possible avec l'article H de la Charte sociale européenne.

Je vais conclure en disant que le Conseil économique social et environnemental a adopté, il y a deux semaines, un avis portant sur le G20. Le G20 est à l'ordre du jour en ce moment puisque, lundi et mardi, une réunion des ministres de l'emploi du G20 est prévue en préalable au sommet qui se tiendra à Cannes. La question sociale est une question portée de manière très importante aujourd'hui par les organisations syndicales et, on l'espère, avec les employeurs, comme la question majeure du modèle économique mondial aujourd'hui, de ce que l'on appelle "la mondialisation". C'est la question à laquelle les Etats, les gouvernements, doivent de manière impérative et urgente répondre.

Incontestablement, l'anniversaire de cette Charte sociale européenne doit être utilisé pour répondre à ces questions, faire progresser et faire que la Charte sociale européenne avec le Conseil de l'Europe soit un élément du progrès de la dimension sociale comme ordre premier de la construction économique internationale. Je vous remercie.

Discussion

M. AKANDJI-KOMBE.- Merci beaucoup Monsieur Veyrier pour cette contribution qui soulève de nombreuses questions, auxquelles il va falloir répondre.

Au fil des communications, j'ai relevé un certain nombre d'éléments qu'il me semble intéressant de soumettre à la discussion.

Concernant le dernier point évoqué par Monsieur Veyrier, à savoir la question de l'articulation des textes, des procédures et des interprétations, je voudrais seulement indiquer que dans la discussion autour de cette question, il est important de se référer à l'article H de la Charte sociale, lequel est rédigé de la manière suivante : *"Les dispositions de la présente Charte ne portent pas atteinte aux dispositions de droit interne et des traités, conventions ou accords bilatéraux ou multilatéraux qui sont ou entreront en vigueur et qui seraient plus favorables aux personnes protégées."*

Nous avons là un principe de droit social, bien connu en droit français sous l'appellation de « principe de faveur », particulièrement fondamental en tant que principe d'articulation.

D'autres questions ont été posées autour de l'invocabilité de la Charte devant un juge interne. Il est un fait que les pratiques judiciaires en la matière varient selon les pays et selon les juridictions. Ces questions sont capitales et je pense personnellement qu'en France la Chambre sociale de la Cour de cassation a introduit un élément nouveau dans la discussion. Cet élément, c'est le fait que l'article I de la Charte révisée soit considéré comme un des paramètres d'appréciation de l'effet interne d'une disposition de la Charte sociale. On pourra peut-être y revenir tout à l'heure.

Il y a aussi, bien sûr, les propositions par Monsieur de Lamaze et par Monsieur Eugen Brand.

Cela étant dit, la parole est maintenant à la salle.

M. Stein EVJU, ancien membre du Comité européen des Droits sociaux et ancien Président de la Cour suprême du travail de Norvège.

M. EVJU.- Merci Monsieur le Président. Tout d'abord, je souhaite profiter de cette occasion pour remercier le modérateur de sa présentation. J'aimerais souligner les observations de Monsieur Veyrier concernant le conflit que nous connaissons actuellement entre, d'un côté, le droit de l'Union européenne tel qu'il a été fixé par la Cour de justice de l'Union européenne dans ce cadre très fameux et, de l'autre, le droit international.

Je me limiterai au droit de grève et au droit à la négociation collective. C'est là l'une des questions principales du droit du travail de nos pays européens.

S'agissant du rapport entre la Charte sociale et les différentes législations nationales, vous me permettez, Monsieur le Président, d'évoquer l'article H de la Charte ainsi que l'annexe fort énigmatique de ce texte.

Il est à noter tout d'abord que l'Annexe à la Charte prévoit notamment que celle-ci « contient des engagements juridiques de caractère international dont l'application est soumise au seul contrôle visé par la partie IV », laquelle partie IV concerne, rappelons-le, le contrôle de l'application de la Charte par le Comité européen des Droits sociaux. Cette disposition a suscité beaucoup de débats et peut être comprise de différentes façons.

Pour moi, cette disposition se réfère avant tout au mécanisme de contrôle sur rapports et sur réclamations collectives. Il n'y a dès lors aucun doute sur le fait que c'est au Comité européen des Droits sociaux qu'il appartient d'évaluer le droit national et les situations nationales et de décider s'ils sont compatibles ou non avec les obligations que comporte la Charte..

Dans cette perspective, cette clause de l'annexe semble impliquer que les dispositions de la Charte ne sont pas directement applicables et appelleraient, pour s'appliquer, des mesures nationales. Mais nous savons que dans un certain nombre de pays (peut-être dans tous), les dispositions de la charte sociale ont été directement appliquées par les juridictions nationales.

Comme vous avez dit que j'étais juge, je me référerai à un arrêt de la Cour suprême norvégienne qui fournit une illustration intéressante. Le Comité européen de Droits sociaux a eu à connaître d'une réclamation collective concernant un mécanisme, prévu par convention collective, permettant à des syndicats d'opérer des prélèvements sur les salaires des travailleurs en tant que contrepartie du service de surveillance des salaires par ces syndicats. Il s'agissait pour le Comité de dire si ce prélèvement obligatoire était de nature à porter atteinte à la liberté syndicale ou non. Il se trouve que la même question a été posée à la Cour suprême norvégienne dans une affaire en 2009. Cette Cour a alors dit approximativement ce qui suit : *"Dans cette affaire, en ce qui concerne les lignes d'orientation à suivre, nous attachons beaucoup d'importance à l'opinion exprimée par le Comité européen des Droits sociaux."* C'est un excellent exemple de la manière dont les cours nationales peuvent utiliser la Charte sociale européenne même si celle-ci n'a pas été introduite en droit national ou n'a pas donné lieu à l'adoption de mesures nationales de mise en œuvre. Les juges internes peuvent toujours l'utiliser comme un instrument international permettant d'éclairer l'interprétation du droit national.

Merci de votre attention.

M. AKANDJI-KOMBE.- Merci beaucoup pour ces précisions et cette contribution.

A cet instant-ci, je me permettrais de demander aux différents orateurs d'être brefs. Il ne nous reste que dix à quinze minutes de discussion.

M. Philippe Texier, membre de la Cour de cassation française et membre du Comité des droits économiques et sociaux des Nations Unies.

M. TEXIER.- Je vous promets que je serai très bref. Je voulais introduire une complication en qualité de membre du Comité des droits économiques sociaux et culturels : l'applicabilité directe du Pacte international. La Cour de cassation, dans un arrêt de décembre 2008, a jugé que le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels était l'application directe. Elle l'a fait de façon très ferme à partir d'un moyen qui n'était même pas présenté par les parties et qu'il a donc soulevé d'office, et ce à propos d'une loi locale d'Alsace Moselle. Je n'entre pas dans les détails de cet arrêt.

L'article 55 de la Constitution française, cela a été rappelé à plusieurs reprises, est très net sur ce point. Les instruments internationaux sont supérieurs aux lois nationales. Ils doivent être invoqués chaque fois que la loi nationale est en contradiction avec eux. Cela a été rappelé pour la convention 158 de l'OIT à propos des contrats "nouvelle embauche".

Il me semble que la législation internationale, qu'elle provienne de l'Union européenne, du Conseil de l'Europe ou du système des Nations Unies, a un caractère subsidiaire. Elle doit être invoquée chaque fois que nécessaire, chaque fois que la loi ou la pratique nationale est en contradiction. A partir de là, la question de l'applicabilité directe ne devrait pas se poser. Elle coule de source chaque fois qu'un instrument international est suffisamment précis.

En l'occurrence, l'article 6 n'est pas vraiment précis. Les rédacteurs de cet arrêt seront mieux placés que moi pour en parler. Cet article a été invoqué car, tout simplement, on n'a rien trouvé ni dans la législation nationale ni au plan européen. Cet article 6, "le droit au travail", qui pourtant existe au plan européen, a finalement permis de contrecarrer cette législation.

M. AKANDJI-KOMBE.- Merci pour cette contribution. Mais n'était-ce pas un arrêt de la Chambre criminelle ?

Mme MARIE-FRANCE MAZARS, Doyenne de la Chambre sociale de la Cour de cassation (France).- Non, c'est bien la Chambre sociale. Elle s'est, il est vrai, inspirée de la Chambre criminelle.

M. AKANDJI-KOMBE.- Fort bien.

Monsieur Veyrier, peut-être voulez-vous réagir ?

M. VEYRIER.- Au niveau de la Chambre sociale, certains peuvent nous tresser des lauriers que l'on reçoit avec beaucoup d'humilité. Je comprends très bien que, d'un point de vue de l'application de la Charte, on ait envie de dire (et je suis d'accord avec Philippe Texier sur ce plan-là) que la Charte est un engagement international et qu'il faut l'appliquer.

On voit bien les réticences existant non seulement en France mais dans beaucoup d'autres juridictions. Cela montre que les choses ne sont pas si simples que ça. Effectivement, quand les stipulations, les dispositions des instruments internationaux sont précises et claires, à l'évidence, ils s'imposent. Le juge considérera qu'il peut s'appuyer sur eux.

Mais dès lors qu'on a affaire à des dispositions plus compliquées, qui se heurtent éventuellement à des dispositions de droit interne, qui éventuellement ne sont pas précisées ou interprétées par le Comité européen ou le Comité des experts de l'OIT, les choses sont moins simples.

La remarque de Philippe Texier me suggère une autre question. Le juge peut-il se prononcer, comme il l'a fait à cette occasion, sur l'applicabilité de l'ensemble du texte ? On a été audacieux dans cette affaire. Ne devrait-on pas plutôt opter pour une approche disposition par disposition ? Auquel cas, la réponse peut varier d'une disposition à l'autre.

M. AKANDJI-KOMBE.- Merci. Sur ces questions, nous sommes tous conscients, ou si nous ne le sommes pas, il faudrait l'être, que la question de l'application du droit est une des plus compliquées, et pas seulement du droit international. Objectivement, la position des juges n'est pas simple.

Ce que le législateur n'a pas voulu ou n'a pas pu résoudre, ce que les négociateurs internationaux n'ont pas pu trancher, se retrouvera fatalement, un jour ou l'autre, devant le juge. Ce dernier a l'obligation de ne pas se démettre, et donc de trancher. Ce qui nous occupe aujourd'hui, à savoir l'applicabilité des traités internationaux en droit interne, fait partie de ces questions délicates que le juge doit trancher.

Avant de l'aborder, il faudrait au moins convenir de ce qu'il convient d'entendre par « invocabilité » d'un texte international, ou par la notion de « justiciabilité » appliquée à ce texte. J'ai tendance, pour ma part, à considérer très simplement qu'est « justiciable » toute règle de droit ou toute norme juridique susceptible d'être appliquée par un juge. Cela étant dit, il faudra ensuite se mettre d'accord sur la notion « d'application judiciaire du droit ». Les juges ici présents ne me contrediront pas si je dis que cette application recouvre dans la réalité des hypothèses nombreuses. Cela peut aller de la substitution de la règle internationale à la disposition interne applicable au litige à son application au cas d'espèce jusqu'à, comme la Chambre sociale l'a fait le 29 juin dernier, l'interprétation conforme du droit national.

Invocabilité ou applicabilité recouvrent ainsi une gamme extrêmement vaste. A l'université, y compris entre universitaires, l'habitude a été prise de tout ramener à ce que l'on nomme "l'effet direct" ou le "*self-executing effect*", dans une vision immuable, indifférente au temps qui passe, qui continue à puiser sa source dans la décision Foster Elam de la Cour suprême des Etats Unis de 1829 ! Depuis lors, de l'eau a coulé sous les ponts, y compris du point de vue du droit international, et nous aurions intérêt à réfléchir à nouveau à cette question à la lumière des temps d'aujourd'hui et des données actuelles.

Je vous propose d'aborder les quatre interventions ensemble.

UN INTERVENANT.- Je ferai un bref commentaire. Ce n'est pas vraiment le moment de commencer un débat sur la Charte, sur les droits des personnes et des travailleurs indépendants, des "*freelance*". Ce type de travail indépendant est de plus en plus répandu et beaucoup de gens se trouvent dans cette situation. Or ils n'ont pas du tout de droits, qui plus est de droits collectifs, et notamment le droit à la négociation collective. Au plan européen, ne faut-il pas discuter de cela ? J'ai lu récemment la traduction d'une loi espagnole à ce sujet. "Ce n'est pas le moment d'en parler au plan européen", c'est ce que dit la loi espagnole.

M. GENTY.- Claude-Laurent Genty, Président d'honneur de la conférence des ONG du Conseil de l'Europe. L'un des membres du panel pourrait-il nous dire si tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, notamment de l'Union européenne, ont ratifié aujourd'hui la Charte sociale révisée du Conseil de l'Europe ? Si tel n'est pas le cas, quels sont les pays qui n'auraient pas ratifié, et notamment les pays de l'Union européenne ?

M. BURBAN.- Je suis professeur à Sciences Politiques. Je pose une question complémentaire : tous les Etats membres ont-ils ratifié le fameux protocole additionnel de 1995 sur les réclamations collectives, qui a été adopté il y a tout de même seize ans déjà ?

M. LÖRCHER.- Merci. Mon nom est Klaus Lörcher. Je voulais approfondir un peu la question des conflits entre les normes internationales. Vous avez fait référence à l'article H mais je voulais ajouter, ce qui me semble très important, la Constitution de l'Organisation internationale du travail qui contient des dispositions comparables à celles de l'article H.

Je me réfère par ailleurs à l'article 53 de la Charte de l'Union européenne, pour reprendre une question de mes prédécesseurs. Tous les Etats de l'Union européenne ont ratifié la Charte ou la Charte révisée. Le minimum d'interprétation concernant la Charte de l'Union doit donc se baser sur la Charte sociale européenne. Comme il y a également dans le préambule de la Charte de l'Union des références aux

Chartes du Conseil de l'Europe, on peut en conclure que l'interprétation dans le cadre de l'Union doit se baser sur la Charte sociale européenne révisée. Merci.

M. AKANDJI-KOMBE.- Merci beaucoup, d'autant plus que vous avez répondu à l'une des questions qui avait déjà été posée sur la ratification.

UNE INTERVENANTE.- J'ai été invitée spécialement par la Commission européenne à assister à cette réunion. J'apprécie ce que vous venez de dire. Ma question est la suivante : pourquoi l'Union a-t-elle du mal dans le domaine de la justice sociale ? Depuis des mois, j'ai des problèmes avec ma situation. Depuis 2005, le gouvernement français a refusé de me payer ce qu'il me doit. En 2009, on m'a conseillé de venir devant le Conseil d'Etat. On m'a demandé quel était l'arrangement entre mon avocat et moi pour partager mon argent. Depuis, je dis devant vous que je n'ai rien à manger. C'est très difficile à vivre. C'est pour cela que je me trouve ici aujourd'hui, devant vous. Vous m'avez vue, je parle anglais. J'ai droit à l'argent qui m'est dû. Merci.

M. VEYRIER.- J'ai entendu la question relative à la clarté des dispositions. Comme vous l'avez évoqué, Monsieur le modérateur, il s'agit aussi de savoir jusqu'où on va dans la négociation intergouvernementale, voire même tripartite, sur le contenu de telle ou telle convention. Le fait est qu'à un moment donné, les compromis font que ce qui est estimé comme étant un progrès n'était pas aussi défini, normatif que ce que certaines parties auraient pu souhaiter.

Doit-on renvoyer au juge le soin de trancher ce que l'on n'est pas capable politiquement de trancher ?

A mon avis, non ! Evidemment, le juge, lorsqu'il est saisi, se trouve dans l'obligation d'émettre un jugement et de trancher. Cependant, je suis tout à fait d'accord sur le fait que c'est aussi à nous, syndicats, employeurs, associations, ONG, citoyens, quand cela est possible, de nous saisir des normes existantes et de les invoquer comme on a pu le faire, par exemple, sur la convention 158 vis à vis du contrat nouvelle embauche ou comme on peut le faire sur d'autres thématiques.

A charge donc pour nous d'invoquer ces normes et de faire en sorte que les démarches juridiques et "politiques" se complètent d'une certaine façon. C'est ainsi que l'on fera progresser les choses.

M. BRAND.- Sur cette question du lien entre les différents textes, conventions, etc., je suis bien conscient qu'il y a un travail très important et complexe à faire. La question que j'aimerais vous poser est la suivante : autour de quelle boussole doit se faire un tel travail pour arriver à des cadres au niveau du droit ? Comment ce travail sur le lien entre les différents textes et sur leur rencontre avec la réalité peut-il être abordé ?

C'est là une exigence importante : que les conventions conclues au plan européen soient réellement utiles aux populations en général en Europe, mais aussi pour ceux qui sont dans les situations les plus difficiles. Cela me fait penser à cette question de l'aide humanitaire. Voilà que des millions de personnes, tout à coup, se trouveraient sans argent. Dans ce débat, on peut tout à fait se demander s'il faut, ou pas, continuer l'aide humanitaire. C'est justement là que je vais parler de la boussole et revenir aux gens.

Quand on écoute les gens qui doivent aller dans les banques alimentaires, bien sûr, ils reconnaissent le caractère d'aide de ces dispositifs tout en nous disant avec force qu'ils sont humiliés. Ils demandent avec force : *"quand pourrons-nous parler avec les autres du droit à l'école, du droit au logement, du droit à la formation, du droit à pouvoir vivre en famille ? Quand finira-t-on par nous voir dans cette complicité-là et non pas comme des gens ayant simplement besoin de ne pas mourir de faim ?"*

C'est là qu'il faut réussir la rencontre. Il ne s'agit pas des droits de l'homme pour les pauvres et des droits de l'homme pour une Europe en soi, mais bien d'accepter politiquement que, si nous voulons une Europe des droits de l'homme, il faut partir des situations de non-reconnaissance et de non-droit les plus extrêmes. Le droit est le droit de tout le monde, et la justice la justice de tout le monde.

M. AKANDJI-KOMBE.- Merci. Cette première table ronde est achevée. Je dirais en une seule phrase que nous avons démarré un chantier, peut-être celui de ces prochaines années. C'est le chantier d'une réflexion, d'une construction à plusieurs voix, à plusieurs mains, à plusieurs plumes, sur la question cruciale de la coordination des normes de protection des droits sociaux.

Merci encore à tous les intervenants de cette première table ronde. J'appelle ceux de la seconde.

1.2 La Charte sociale européenne et la crise économique actuelle

Président de séance / Modérateur :

M. Keith WHITMORE, Président du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe.

M. WHITMORE.-

Mesdames et Messieurs,

J'aimerais d'abord vous présenter les excuses de Monsieur Jagland. Je sais qu'il aurait vraiment aimé être ici présent. Il m'a demandé d'insister et de vous présenter ses regrets de ne pas être parmi nous.

La Charte sociale européenne est le premier texte juridique à avoir reconnu les droits sociaux. Elle énonce des normes concrètes pour garantir le bien-être de nos concitoyens. Dans une large mesure, la Charte est le premier acte de reconnaissance codifiée du fait que les droits sociaux font partie intégrante des droits de l'homme et témoigne des progrès concrets que nous avons accomplis en matière de protection des droits de l'homme dans les domaines économique et social.

Cependant, la crise économique actuelle compromet sérieusement l'application de la Charte sociale européenne, la garantie de ses normes et le respect de ses principes ; elle pèse lourdement sur les budgets nationaux, incitant souvent les gouvernements à procéder à des compressions budgétaires dans le domaine social ; le social est, en effet, le premier secteur à pâtir des mesures d'austérité actuellement mises en œuvre dans toute l'Europe.

Au cours de notre table ronde d'aujourd'hui, posons-nous cette question : les gouvernements ont-ils raison de sacrifier les réalisations sociales dont notre continent est si fier ? Pour nous, membres du Conseil de l'Europe, la réponse à cette question est un « non » catégorique. De fait, le Conseil de l'Europe et ses divers organes et institutions, notamment le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux et le Commissaire aux droits de l'homme, ont, à maintes reprises, mis en garde les autorités contre le danger de réduire les dépenses sociales. Au contraire, les gouvernements doivent mettre tout en œuvre pour empêcher que la crise économique ne devienne aussi un désastre social. Les droits de l'homme ne peuvent être mis en péril pour des raisons économiques et les droits sociaux en font partie intégrante. La crise et les budgets d'austérité ne peuvent servir d'excuse pour saper l'application de la Charte sociale européenne. Il faudrait plutôt renforcer les mesures destinées à maintenir la Charte face à la situation économique désastreuse de tant de groupes de population.

Nous considérons qu'en période de crise, il faut trouver de nouveaux moyens de soutenir les programmes sociaux. Au sein du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, nous sommes convaincus que la décentralisation financière, le renforcement de l'autonomie budgétaire et la prise de décisions au niveau local offrent des solutions viables au problème. Les autorités locales et régionales connaissent mieux les besoins de leurs administrés et peuvent assurer le meilleur usage possible des ressources disponibles. Les statistiques montrent qu'avant la crise, leur performance économique était bien supérieure à celle de l'échelon national. Il convient donc de réviser le financement des administrations locales et régionales par les gouvernements et de mettre un terme auxdits « mandats non financés » qui consistent à déléguer des tâches à l'échelon local sans garantir les ressources nécessaires. Cette pratique s'est développée depuis le déclenchement de la crise, aggravant encore la situation économique déjà précaire des collectivités locales et régionales.

Les pouvoirs locaux constituent la première ligne de défense des droits sociaux car, dans une large mesure, c'est à eux qu'il incombe directement de garantir l'accès à nombre de ces droits – de l'attribution de logements et de la réglementation du marché du travail local à l'accès aux services de santé et à l'éducation, voire à l'enseignement supérieur dans certaines régions – je pourrais allonger encore cette liste. En fait, les compétences des autorités locales et régionales dans le domaine social continuent de s'étendre grâce à la décentralisation du pouvoir, en application de la Charte européenne de l'autonomie locale et de son principe de subsidiarité. Pourtant, les autorités locales et régionales sont les premières à subir des coupes claires dans leurs budgets, ce qui engendre d'énormes problèmes et les oblige à faire des choix difficiles en matière de réduction des dépenses sociales ; cela équivaut à couper la branche sur laquelle on est assis.

Examinons aujourd'hui ce que nous pouvons faire pour remédier à la situation et comment nous pouvons garantir l'application de la Charte sociale européenne dans les conditions économiques difficiles où nous plonge la crise. Notre discussion part du principe que, de nos jours, l'application de la Charte est devenue une responsabilité partagée par tous les échelons de gouvernance et met en jeu diverses parties prenantes qui sont bien représentées ici parmi nous, à savoir les gouvernements nationaux, les autorités locales et régionales et les syndicats.

J'ai l'honneur de vous présenter :

M. Jean-Michel BELORGEY, Président de la section du rapport et des études du Conseil d'Etat de la France et ancien Président et actuel Rapporteur général du Comité européen des Droits sociaux du Conseil de l'Europe ;

M. Jean-Dominique GIULIANI, Président de la Fondation Schumann ;

M. Henri LOURDELLE, Conseiller à la Confédération européenne des syndicats (CES) et Représentant de la CES au Comité gouvernemental ;

M. Philippe de BUCK, Directeur général de « Business Europe » ; et

M. Kari TAPIOLA, Conseiller spécial du Directeur général de l'Organisation internationale du travail.

Examinons donc, à présent, les menaces qui pèsent sur l'application de la Charte dans le contexte de la crise économique actuelle et ce que nous pouvons faire pour protéger les droits sociaux dans ces circonstances.

Remarques introductives :

M. Jean-Michel BELORGEY, Président de Section du Conseil d'Etat, ancien Président et actuel Rapporteur général du Comité européen des Droits sociaux, Conseil de l'Europe

M. BELORGEY.- Nous changeons assez profondément d'exercice par rapport à la table ronde précédente où les interrogations portaient sur la portée juridique concrète et la justiciabilité des droits sociaux énoncés par la Charte, compte tenu des pratiques des juges nationaux. Nous nous interrogeons maintenant sur la pertinence de la Charte comme instrument de *containment* des reculs dont la crise pourrait dans le domaine social être l'occasion.

La Charte est-elle à cet égard un instrument à la fois suffisamment ferme, et suffisamment souple pour qu'elle puisse servir à maintenir ce qu'il faut maintenir tout en l'adaptant, le cas échéant, car mieux vaut plier que casser ?

Ceci ne va pas tout à fait, pour le demi-juriste que je suis, sans évoquer un certain nombre de questions de droit public. On a forgé en France et dans d'autres pays une théorie qui est celle des *circonstances exceptionnelles*. En face de circonstances exceptionnelles, il ne faut pas renoncer à protéger les libertés, mais on est amené à les protéger de façon plus souple, moins exigeante, par des procédés différents. Il y a là une dimension de composition avec la nécessité.

Peut-on en user de même en matière de droits sociaux sur le fondement de la Charte ? C'est évidemment la grande question que cette vestale de la Charte, qu'est le Comité européen des Droits sociaux, est depuis quelques années amenée à traiter à chacune de ses sessions.

Reste que la façon dont on traite ce problème ne peut pas être la même suivant l'interprétation que l'on donne de la nature et des causes de la crise. Cette crise est-elle conjoncturelle ou structurelle ? Procède-t-elle pour l'essentiel, voire seulement, de l'effacement de la spéculation, du défaut de garde-fou prudentiels, ou procède-t-elle, beaucoup plus profondément, de la libre circulation des capitaux, des hommes, des biens et des services, ceci combiné avec un phénomène, évoqué par Monsieur Barnier ce matin, qui est la tendance à l'effacement de l'Etat, au recul des régulations publiques ?

Les délocalisations, les non-localisations, assorties de localisations ailleurs qu'en Europe occidentale, la désindustrialisation, le chômage qui en résulte, l'effritement ou l'effondrement du pouvoir d'achat sont-ils des phénomènes purement temporaires ou durables ? En va-t-il de même de l'infléchissement dans un sens défavorable du partage des revenus entre capital et travail ?

De même, en matière de budget, les contraintes qui résultent de la minoration des rentrées d'impôts, de la charge pour les budgets publics du sauvetage de pans entiers du système bancaire, ne sont-elles que temporaires ? L'idée qu'on se fait aujourd'hui, pour des raisons techniques ou idéologiques, de ce qu'est l'équilibre des budgets publics va-t-elle conduire à une situation présentant durablement le même visage ?

Le Comité des Droits sociaux n'est pas composé d'économistes. Il n'a pas une mission économique. Il a une mission essentiellement de vestale de la Charte. Il ne lui appartient pas de porter à cet égard un diagnostic. Il ne doit pas engager son crédit dans un débat qui divise les experts pour des raisons multiples. Tous ces problèmes sont compliqués. Il y a aussi des écoles de pensée et des crispations dans un sens ou dans un autre. Il n'appartient pas au Comité de se mêler à ces débats.

En même temps, il ne peut pas ne pas prendre en considération, pour assurer la prospérité de la Charte, sa défense et la défense des droits qu'elle énonce, ni se dispenser de développer ce qu'on pourrait appeler une philosophie des rapports entre le social et l'économique.

Très brièvement, je voudrais vous dire les convictions du Comité, qui n'ont pas significativement varié depuis que la crise s'est manifestée, selon les présidences et selon la composition du Comité.

La première conviction du Comité est que la crise ne doit pas conduire à des renoncements ou à des démantèlements qui seraient contre-performants. Certaines façons de traiter la gestion des régimes de protection sociale sont d'évidence pro-cyclique : au lieu de corriger les effets des cycles, elles les aggravent.

Il est clair qu'il ne faut pas que la minoration des droits sociaux (rémunérations, transferts) conduise à aggraver l'effondrement de la demande, les inégalités, à contribuer au délitement du lien social, de la cohésion sociale.

Il ne faut pas non plus que l'on sacrifie l'environnement. C'est un enjeu majeur, mais il coïncide sur beaucoup de plans avec les enjeux en matière de droits sociaux, notamment de droit à la santé. Le Comité

a été amené à faire valoir cela fortement dans une décision sur requête de la Fondation Marangopoulos concernant la Grèce et la pollution par le lignite dans ce pays.

Dans l'esprit du Comité, il y a donc nécessité de multiplier les efforts pour maintenir le niveau d'emploi, un niveau d'emploi aussi élevé que possible, car une économie affligée d'un taux important de chômage est une économie où, inévitablement, les possibilités de redistribution ont tendance à se restreindre drastiquement.

Il faut ensuite, dans l'esprit du Comité, veiller à sauvegarder un niveau convenable de protection sociale. C'est le problème du revenu de remplacement des chômeurs. C'est le problème des retraites. Autant la notion d'activation des dépenses passives a des vertus pour éviter que l'on dépense l'essentiel de son énergie à indemniser des chômeurs, autant on ne doit pas en tirer des conséquences caricaturales. Lorsque le marché de l'emploi ne peut proposer des formes d'insertion adaptées à toutes les catégories de demandeurs d'emploi, ce n'est pas une politique satisfaisante que de mettre en place des procédures hâtives de retour à l'emploi forcé, qui démontreront très rapidement leur inefficacité.

Le Comité est également d'avis qu'il ne faut pas sacrifier la satisfaction de certains besoins, dont la prise en compte, dans la mesure du possible, est nécessaire, pas seulement dans le présent pour défendre le bien-être et la dignité de toutes les catégories sociales y compris les plus pauvres, mais dans l'avenir pour reconstruire la société. Chacun sait que les dépenses de santé, de logement et d'éducation sont pour une part des dépenses d'investissement.

Enfin, je rejoins les propos du Commissaire : il ne faut pas s'abandonner à la tentation de se payer sur les "ventres mous", sur les zones de la société qui ont le moins de capacité à établir des rapports de force. Il faut aussi éviter de désigner des boucs émissaires.

La Charte à cet égard énonce deux règles très différentes, mais complémentaires : l'égal traitement des ressortissants des Etats parties, en situation régulière, et la non-discrimination, en raison du sexe, de l'appartenance ethnique réelle ou supposée, de l'origine nationale, de l'âge, etc. Force est de constater, et le Comité le déplore très fortement, que de vrais problèmes sont un peu partout en train de naître ou de s'aggraver à cet égard.

Les migrants non-Union européenne, mais ressortissants de pays membres du Conseil de l'Europe, adhérents à la Charte, qui est un instrument multilatéral n'exigeant pas de réciprocité pour être appliqué, sont, dans beaucoup d'Etats parties, en violation caractérisée de la Charte, traités de façon discriminatoire. On assiste aussi à de nouveaux dérapages concernant certaines catégories fragiles : les femmes, les Roms. Le Comité européen des Droits sociaux a rendu à ce sujet une demi-douzaine de décisions extrêmement significatives qui sont des constats extrêmement préoccupants sur la manipulation politique d'une conjoncture économique pour désigner des fauteurs de trouble, des boucs émissaires. C'est le nom exact qu'il faut donner à la chose.

Cela étant, et c'est la deuxième idée, le Comité européen des Droits sociaux n'est pas de ceux qui raisonnent uniquement en termes de droits acquis, de situations inamovibles. Il est évident, pour le Comité, que les choses ne peuvent pas, dans le contexte qui prévaut aujourd'hui, rester en l'état. Même s'il n'y avait pas eu de crise, les dispositifs sociaux sont faits pour évoluer. La matière sociale est une matière vivante. Les droits sociaux - et cela n'a rien à voir avec des reculs ou des braderies - doivent en tenir compte.

C'est en quoi le Comité n'a pas, contrairement à ce que certains ont cru pouvoir dire, dans ses décisions sur les affaires françaises concernant l'emploi des cadres intermédiaires, cherché à mettre en cause une flexibilité du travail correspondant aux besoins de ce temps, ainsi d'ailleurs souvent qu'aux aspirations des travailleurs et pas seulement des entrepreneurs. Il a simplement dit qu'il fallait des butoirs.

En matière de négociation collective, il est clair que la sous-syndicalisation dans un certain nombre de pays, la modification des formes de distribution du travail appellent de nouvelles formes de dialogues.

Cela ne signifie pas que n'importe quelle forme de négociation collective puisse valoir et soit suffisante pour préserver l'indépendance des représentants des travailleurs. Cela ne signifie pas que l'ordre public social, qui a vécu dans un pays comme la France et dans quelques autres, puisse être remplacé par un *no man's land*.

Même en matière d'assurance maladie et plus généralement de protection sociale, on ne finance plus aujourd'hui nulle part les différents risques sociaux comme, quelles que soient les traditions nationales, on le faisait il y a vingt ans. Il y a des mixages entre modes de financement : l'impôt, les cotisations sociales, d'autres procédés encore. Les frontières varient entre la protection sociale liée à une activité professionnelle, l'assurance, et l'assistance de ceux qui n'ont jamais pu avoir une protection sociale liée à une activité professionnelle.

Quand on change un dispositif d'assurance maladie, comme l'ont fait de façon spectaculaire les Pays-Bas, le Comité n'a rien à dire, chaque pays a le droit d'organiser son système comme il le veut, pourvu qu'il réponde aux préoccupations de la Charte. Le système néerlandais ne repose plus sur un système mutualisé, mais sur l'employeur, le Comité s'est seulement préoccupé de savoir si, pour ceux qui n'avaient pas d'employeur, il y avait des réponses.

De même, dans le système de négociation du contrat de travail qui prévaut en Grande-Bretagne, le Comité est enclin à respecter les choix britanniques. Il est, en revanche, à ses yeux, extrêmement difficile de rendre compatible avec la Charte des systèmes où la forte inégalité des cocontractants est seule de nature à justifier qu'un contrat individuel prévale sur des contrats collectifs.

Je n'avais pas prévu de dire ce que je vais dire maintenant aussi brièvement que possible, mais ce sont les remarques extrêmement intéressantes de Monsieur Whitmore qui m'y incitent.

Je suis convaincu - l'expérience française a, à cet égard, été pour partie convaincante ; l'expérience espagnole a ses charmes, ainsi que l'expérience italienne - que la décentralisation des interventions sociales peut être un moyen à la fois de mieux percevoir les besoins et de dépenser moins par le jeu de relations de proximité.

Le système de la Charte, auquel Monsieur Akandji-Kombé a fait référence ce matin dans son propos introductif, prévoit qu'on n'est pas, pour l'appliquer, obligé de faire des lois et qu'on peut avoir des arrangements collectifs. Je crois que le système de l'Europe du Nord et de la Scandinavie, qui repose, plutôt que sur des normes unilatérales, législatives et réglementaires, sur des arrangements collectifs, a aussi des vertus singulières.

De ces deux points de vue toutefois, notre expérience au Comité européen des Droits sociaux est contrastée. Nous sommes favorables à tous les choix correspondant au génie de tous les pays, même si le génie change (par exemple la France jacobine s'orientant vers davantage de décentralisation). Nous sommes cependant défavorables aux échappatoires consistant à transférer des compétences à des collectivités ou à des acteurs périphériques qui ne les utilisent pas, car ils n'en ont pas les moyens ou le goût, s'agissant des populations qui leur tombent des mains : les pauvres, les Roms et d'autres encore.

Nous avons à plusieurs reprises été étonnés d'entendre dans différents pays - les Grecs, les Italiens, parfois les Scandinaves pour ce qui est des partenaires sociaux - nous dire: "*Je n'y peux rien, ce sont d'autres qui font*". Quel que soit le système retenu, il est clair que lorsqu'un engagement international est signé par un Etat, les collectivités décentralisées, les partenaires sociaux placés sous la souveraineté de cet Etat doivent se conformer aux engagements pris. S'ils ne le font pas, il faut que l'Etat législateur, l'Etat juridictionnel y veille.

J'en aurai terminé lorsque j'aurai dit que la crise ne frappe pas identiquement tous les pays. Le Comité est soucieux, pour que la Charte n'apparaisse pas comme un carcan et le Comité comme un empêchement de tourner en rond, de donner à chacun sa juste part. Il est très attentif à la diversité des situations

nationales : stratégies historiques, degré de richesse. Comment faire cependant dans les situations limites ?

Saisi d'une réclamation collective contre la Grèce à propos du démantèlement du système de négociation collective et d'un certain nombre de choix faits par la Grèce, peut-être imposés à la Grèce, le Comité va être confronté à une situation extrêmement difficile. Les choix grecs paraissent peu compatibles avec la Charte. Mais ceci est-il justiciable d'un raisonnement, comme celui que j'ai esquissé, en termes de circonstances exceptionnelles ?

Ce qui semble évident est que la "limite" des circonstances exceptionnelles en matière de droits sociaux, c'est qu'on peut infléchir le mode de protection de ces droits, on ne peut pas renoncer à les protéger. Je ne suis pas sûr que, lorsqu'on a suspendu dans certains pays l'application de la Convention européenne de sauvegarde, on ait fait un choix qui s'imposait. Cependant, la grande question sera peut-être demain pour la Charte, cela dépend de l'interprétation qu'on fait des causes de la crise, de savoir si les structures permettent encore l'application de la Charte. Si elles ne le permettent pas, il faudra changer les structures ou la Charte.

M. WHITMORE.- Merci beaucoup. Vous avez employé un mot très important : investissement. Les droits sociaux constituent des investissements aussi importants que des investissements dans les infrastructures dans les villes.

M. Philippe de BUCK, Directeur général de Business Europe

M. de BUCK.- Je remercie le Président du Conseil économique, social et environnemental français de m'avoir invité à ce colloque très intéressant. Etant juriste, j'ai beaucoup apprécié les débats dans le panel précédent.

Business Europe est une organisation qui représente les 22 millions d'entreprises dont le commissaire Barnier nous a entretenu ce matin. Nous couvrons plusieurs pays, toute l'Union européenne mais au-delà, à travers des organisations nationales. Etant à Paris, je ne me réfère qu'à une seule, notre membre français étant le MEDEF. Nous regroupons tous les MEDEF d'Europe, 36 pays (au-delà des 27) et 41 organisations.

La mission d'une organisation d'employeurs est d'assurer que les intérêts des entreprises et les intérêts de l'économie soient pris en compte dans les politiques quel que soit le niveau où elles sont définies. Tous ceux qui œuvrent dans une entreprise doivent se trouver au centre des politiques économiques et sociales, tous les intérêts étant à prendre en compte.

Nous agissons essentiellement à l'égard de l'Union européenne, mais nous partageons l'objectif du Conseil de l'Europe de "*favoriser en Europe un espace démocratique et juridique commun sur la protection de l'individu*".

C'est d'ailleurs un des fondements d'une économie de marché. C'est un cadre juridique, démocratique où tout le monde peut s'exprimer et aussi se concurrencer dans le cadre d'une économie organisée.

Notre objectif prioritaire est de renforcer la compétitivité des entreprises afin de créer des emplois et d'assurer par cela la prospérité de notre continent sur le long terme.

Les employeurs européens sont actifs dans le dialogue social européen pour promouvoir le bon fonctionnement des marchés du travail notamment. Nous sommes fortement attachés au dialogue social,

et au dialogue social européen en particulier puisque c'est notre fonction. Ce dialogue social se fonde aussi par des dialogues sociaux nationaux, sectoriels et d'entreprise.

C'est un processus par lequel les partenaires sociaux, travailleurs et employeurs, échangent des points de vue afin de développer une compréhension partagée des défis rencontrés. Nous avons fait, au niveau européen, des accords dans le domaine de la formation et de l'inclusion.

C'est un processus par lequel on essaie aussi de renforcer la confiance mutuelle par la négociation et la mise en œuvre d'instruments répondant aux défis observés. Je prends des exemples récents : la lutte contre le harcèlement physique et moral dans l'entreprise ou les congés parentaux. Cela étant dit entre parenthèses, nous souffrons des mêmes difficultés dont a fait état le Commissaire européen. Ce que nous faisons au niveau européen n'est pas toujours très visible au niveau national. Beaucoup de conventions ou de dispositions nationales ont trouvé leur origine dans un dialogue social européen.

Enfin, ce dialogue social doit aussi contribuer au développement de politiques européennes équilibrées dans le domaine de l'emploi et des affaires sociales.

L'Europe sociale : il y a un modèle social européen qui peut être exprimé très simplement. Evidemment, dans l'application, c'est plus compliqué. Il y a un partage entre, d'une part, une croissance économique et, d'autre part, un renforcement de la solidarité. C'est ce qui fonde le modèle social européen.

Il se transcrit - je parle pour l'Union européenne - dans 27 systèmes différents et extrêmement différents d'après les pays, les traditions de négociations et d'après le cadre juridique existant. Il n'y a pas deux pays qui ont un système social équivalent dans tous les aspects, que ce soit en matière de formation, de chômage, de pension ou de soins de santé. Les systèmes sont différents, mais le fondement est le même. Il est assez unique dans le monde. On pourrait même dire très unique. Il y aura une réunion du G20 des ministres du Travail et de l'Emploi à Paris lundi et mardi prochains, et cela pourra se vérifier.

Y a-t-il un lien entre la Charte sociale européenne et la situation économique ? Je devrais dire au départ : évidemment que non. Les valeurs que nous acceptons, que nous respectons et que nous défendons, qui sont inscrites dans la Charte, valent qu'il y ait crise ou non. Qu'il y ait des tensions plus grandes lorsqu'il y a crise, cela me semble assez évident, de part et d'autre de la table des partenaires sociaux, mais les valeurs fondamentales doivent être respectées.

La crise économique, de laquelle nous croyons sortir et espérons que nous ne retomberons pas, a évidemment entraîné une augmentation du chômage. Aujourd'hui, 22 millions de travailleurs européens sont sans emploi.

Je voudrais souligner, mais ce n'est pas pour diminuer l'impact de cela, que cette crise a eu un impact moins négatif sur l'emploi que des crises précédentes. Dans beaucoup de pays - je suis belge - dans mon pays, en particulier, mais aussi en Allemagne, aux Pays-Bas, en Autriche, il y a eu des accords entre employeurs, syndicats, gouvernement pour essayer de maintenir le plus possible les travailleurs au travail, en vue de pouvoir accélérer la reprise.

Bien sûr, il y a eu des fermetures et des restructurations, mais, dans beaucoup d'entreprises - et je dois les saluer pour cela -, cela a été une réussite. De ce fait, la reprise dans beaucoup de pays a été plus rapide qu'escompté.

La base de ce modèle unique est le cadre formé par la Charte des droits fondamentaux, la Charte sociale européenne, la soixante-dizaine de directives et tous les accords faits au niveau européen. Voilà le cadre de l'Europe sociale sur lequel nous basons beaucoup d'espérances pour pouvoir précisément améliorer les conditions des entreprises et des travailleurs.

La question a été posée de savoir si la crise est conjoncturelle ou structurelle. La crise est évidemment conjoncturelle et structurelle. C'est pour cela que ces dialogues sont importants.

Dans tous les domaines que vous avez discutés, il y a une place pour les négociations. Elles existent aujourd'hui. C'est le travail des partenaires sociaux, quel que soit leur niveau.

M. WHITMORE.- Vous avez abordé votre travail au niveau européen. Ce n'est pas toujours visible au niveau national. Bien entendu, le véritable défi doit être une visibilité locale et c'est vraiment un défi pour vous-même en tant que Directeur de Business Europe. C'est aussi un défi pour les gouvernements, les autorités régionales et locales. Merci beaucoup pour votre contribution.

M. Henri LOURDELLE, Conseiller à la Confédération européenne des syndicats (CES) et représentant de la CES au Comité gouvernemental

M. LOURDELLE.- Je voudrais remercier les organisateurs de cette manifestation d'avoir invité les partenaires sociaux et, en particulier, la Confédération européenne des syndicats.

En effet, nous sommes convaincus que la Charte sociale du Conseil de l'Europe a contribué, au cours de ces cinquante ans, même si, cela a été souligné ce matin et je partage tout à fait cette appréciation, il y a encore beaucoup à faire, notamment pour les plus exclus, à une amélioration qualitative de la vie des femmes et des hommes qui sont ressortissants des Etats membres ayant ratifié cette Charte.

En tant que Confédération européenne des syndicats, nous œuvrons auprès de nos organisations nationales afin qu'elles pressent leurs Etats, qui ne l'ont pas encore fait, à passer à la ratification de tous les instruments pertinents.

Nous sommes aussi sur 36 pays, donc au-delà de l'Union européenne. Nous avons une Confédération syndicale internationale qui couvre tous les pays. Nous avons là un moyen d'action pour faire évoluer les choses.

Le Président de Business Europe a souligné le rôle que nous jouons les uns et les autres dans le dialogue social. Il y a quand même un accord important et récent qui n'est pas sans lien avec notre propos d'aujourd'hui, notamment s'il s'agit d'avoir la préoccupation des plus exclus. Nous venons de conclure un accord pour un marché du travail inclusif.

Au-delà du jargon, cela signifie que les employeurs et les organisations syndicales ont décidé de prendre leurs responsabilités au travers d'un accord du dialogue social pour permettre à celles et ceux qui ne sont pas dans le marché du travail, ou qui en sont sortis, d'y avoir accès ou d'y retourner. Un autre volet important dans la période actuelle, où on connaît beaucoup, d'aucuns diront de flexibilité, moi je dirai aussi de précarité dans l'emploi, c'est d'accéder et de rester dans l'emploi. C'est une contribution importante des partenaires sociaux.

Je ne reviendrai pas sur les propos de Monsieur Belorgey, car je les partage. A la lumière de l'expérience qui est la mienne, puisqu'avec mon collègue de la Confédération, nous participons aux réunions du Comité gouvernemental de la Charte, je voudrais souligner quelques points.

Tout d'abord, cette participation s'inscrit dans une histoire. Je voudrais rappeler la part active qu'a prise notamment la Confédération européenne des syndicats lors du quarantième anniversaire de la Convention européenne des droits de l'Homme pour relancer la Charte. A cette fin, un Comité « Charte relance » a été instauré incluant non seulement les Etats contractants, mais également les autres pays membres du Conseil de l'Europe. La Confédération européenne était présente comme observateur et comme participante active.

Je souligne la présence de mon collègue très modeste, Klaus Lörcher, qui a été un moteur et qui reste un fervent défenseur des droits de l'Homme, ainsi que de la Charte. Il a été admis au groupe de travail. Ce processus de relance a abouti au Protocole de Turin, au Protocole de réclamations collectives et surtout à la Charte révisée. Merci pour ce travail et merci à la CES de s'être engagée.

Je voudrais souligner que c'est la première fois que, dans un instrument international, il y a une reconnaissance explicite du droit de grève, instrument quand même qui n'est pas négligeable parfois dans certaines situations. C'est d'autant plus méritoire que nous n'avons pas pu obtenir cette même reconnaissance dans le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

La première remarque sera pour mettre l'accent sur le fait qu'en cette période de grandes difficultés économiques, avec ses importantes conséquences sociales, la Charte sociale, par les engagements pris par les Etats membres, reste comme un dernier garde-fou pour protéger les citoyens et les citoyennes les plus vulnérables, les travailleurs et les travailleuses, avec la garantie du revenu, l'accès à des systèmes de protection sociale, même s'ils sont très divers, etc.

A la lumière des conclusions du Comité européen des Droits sociaux, nous insistons vivement, au sein du Comité gouvernemental, pour que les Etats-membres tiennent leurs engagements, notamment et surtout en ces temps de crise. Il suffit de voir comment en ce moment les dispositions du Code du travail sont remises en cause, "détricotées", avec un cas particulièrement flagrant en Hongrie.

Cela a entraîné une intervention sur place, auprès des autorités de ce pays, de notre nouvelle Secrétaire générale et du Commissaire Andor en charge de l'emploi et des affaires sociales. C'est la même chose aussi aujourd'hui sous la pression des marchés, la volonté de réduire les déficits en Grèce, en Espagne, au Portugal, en République tchèque, en Roumanie... Je ne vais pas noircir le tableau.

L'engagement de la Charte illustre le fait qu'il ne suffit pas d'avoir de belles déclarations sur la nécessité de développer des sociétés plus inclusives, mais que, dans le même temps, il faut mettre en œuvre des engagements concrets que l'on souscrit en ratifiant la Charte.

Mon deuxième point est qu'il est important d'avoir une cohérence, entre les exigences sociales de la Charte et les directives qui sont promulguées au niveau de l'Union européenne, respectant les normes de la Charte comme un minimum.

Nous avons constaté qu'au cours des réunions du Comité gouvernemental, il est arrivé que certains Etats membres de l'Union européenne s'abritent derrière certaines directives de l'Union européenne, comme celle sur le temps de travail, ou sur des décisions de la Cour de justice (temps de pause considéré comme temps de travail ou non), pour se soustraire peu ou prou à leurs engagements. Il serait bon que les mêmes Etats, qui sont signataires ou qui ont ratifié la Charte et qui contribuent à l'élaboration des directives européennes, restent cohérents.

Le troisième point porte sur le nouvel instrument contenu dans la Charte qui mériterait d'être davantage promu : le protocole de réclamations collectives. Il s'agit d'un outil tout à fait original, car il permet une forme de démocratie participative.

En effet, sous réserve d'être habilités, mais les habilitations que nous donnons sont très larges, les syndicats et les représentants de la société civile peuvent déposer une réclamation s'ils estiment qu'un Etat membre ne remplit pas les engagements auxquels il a souscrit. Je ne vais pas citer la France parce que je vais être courtois. Cependant, il y a une réclamation aujourd'hui contre la France, entre autres.

Certes, tous les Etats ayant ratifié la charte n'ont pas ratifié ce protocole. C'est pourquoi, là aussi, nous incitons nos organisations syndicales à intervenir auprès de leurs autorités.

Je voudrais souligner ici le travail remarquable que fait le Secrétariat de la Charte, en particulier Monsieur Brillat et ses collaborateurs, pour faire vivre ce protocole. Nous apprécions et soutenons également le rôle particulièrement important joué par le Comité européen des Droits sociaux que

Monsieur Belorgey a lui-même présidé. Il en va de même du travail de l'OIT, en particulier concernant le Code européen de sécurité sociale, nous avons là deux instruments suivis. Le Code européen et la Charte sont deux instruments normatifs et tous les deux des instruments de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre des engagements souscrits. Cela permet de ne pas en rester au stade des déclarations d'intention.

Pour conclure, Monsieur le Président, si les pouvoirs publics et tous les acteurs, notamment de la société civile, ont vraiment la volonté politique de faire progresser l'Europe sociale non seulement au sein de l'Union européenne (et aujourd'hui, ce n'est pas une sinécure), mais aussi au-delà parmi les 47 pays membres du Conseil de l'Europe, nous avons un instrument particulièrement concret et adéquat pour y parvenir. Même si on ne peut trouver d'arguments juridiques pour dire qu'on peut le lire dans un sens ou dans l'autre, il existe !

Nous avons cet instrument concret et adéquat qui s'appelle la "Charte sociale" et, dans le contexte de notre société, vieillissante dit-on, la charte apparaît comme une quinquagénaire en pleine forme qui a encore vraiment de beaux jours à vivre. Nous voulons l'aider dans cette perspective. Nous sommes notamment prêts à continuer les contributions, comme par le passé, et nous souhaitons continuer à être impliqués dans toutes les réformes et les débats importants sur le futur de la Charte comme, par exemple, l'adhésion de l'UE à tous les instruments pertinents, avec l'adhésion à la Convention des droits de l'Homme et, dans un second temps, à la Charte. Je crois savoir que le Comité économique et social européen a pris récemment un avis positif dans ce sens.

Si j'osais, je terminerais en citant très modestement le Commissaire Barnier lui-même citant Jean Monet : *"Nous sommes dans un moment de nouvelles déterminations."*

Soyez assurés que la Confédération européenne des syndicats, que je représente, est bien déterminée, quant à elle, à continuer d'œuvrer dans ce sens. Je vous remercie de votre attention.

M. WHITMORE.- Merci Monsieur Lourdel. Vous avez tout à fait raison quand vous dites qu'il ne s'agit pas seulement d'adopter un document, une Charte, dans un beau décor comme celui-là. Il s'agit de problèmes pratiques, très importants et souvent sous-estimés.

En une époque comme celle-ci de coupes budgétaires (au Royaume-Uni, en fait, nous subissons 25 % de coupe dans notre budget) il y a une importante tension qui pèse sur notre personnel, dans toutes les mairies. Il n'est pas seulement bon de célébrer une Charte. Il faut aussi nous engager de façon pratique. C'est le rôle que doivent jouer autorités locales et régionales. Merci donc pour cet apport.

M. Jean-Dominique GIULIANI, Président de la Fondation Schuman

M. GIULIANI.- Merci beaucoup Monsieur le Président. Je serai très bref compte tenu de notre horaire en m'excusant à mon tour de n'avoir pu participer à tous vos travaux de ce matin.

La Fondation Robert Schuman est un laboratoire d'idées qui analyse la situation de l'Union européenne et toutes ses politiques. En tant qu'observateur du projet européen, de ses politiques, en tant que patron d'un centre de recherches sur l'Union européenne, j'irais encore un peu plus loin que mon voisin sur les principes. Si j'essaie de prendre un peu de recul, je confirmerais vos propos en disant que la Charte est un symbole, un repère, un outil indispensable à l'Europe pour surmonter la crise présente dont il ne faut pas sous-estimer la gravité. Bien sûr, tout a été dit. Dans la Charte, on trouve les valeurs fondant le modèle européen.

Pour moi, elles font aussi partie, et la Charte fait partie, de ce *corpus* juridique qui fait de l'Union européenne et de l'Europe en réalité le lieu géographique du monde où les droits personnels, qu'ils soient

(bien sûr, on pense à la Convention européenne des droits de l'Homme) civils, collectifs, économiques et sociaux, sont les mieux protégés au monde.

La Charte a imprégné la jurisprudence et les politiques de l'Union européenne ; les travaux de la Cour de justice en témoignent. J'y vois la confirmation que les droits sociaux et l'économie sociale de marché font partie depuis l'origine, comme les pères fondateurs l'ont toujours exprimé clairement, du projet d'intégration continental de l'Europe.

En fait, la Charte, les valeurs en découlant, ses procédures, ses méthodes de travail, le dialogue social auquel elle contribue au plan européen font partie de l'acquis communautaire au sens large. Même si les améliorations sont nécessaires (j'ai vu que vous les aviez évoquées) ce symbole, ce repère, cet outil nous est plus que jamais indispensable dans la situation actuelle compte tenu des mesures économiques terriblement difficiles et douloureuses que notre Président évoquait et qui sont nécessaires pour surmonter la crise de la dette publique en Europe.

Crise de la dette publique qui a par ailleurs trouvé ses racines et ses origines dans les excès d'une économie financière qui justement ne trouve pas beaucoup de place dans le texte de la Charte, et encore moins dans son esprit.

L'Union européenne aujourd'hui est face à un défi beaucoup plus grave que tout ce que vous pouvez lire dans la presse. C'est ma conviction personnelle. On a en effet le sentiment qu'au sein même des Etats, l'envie de coopérer, de collaborer ensemble pour résoudre des problèmes concrets, par exemple les problèmes de confiance sur les marchés financiers, n'existe plus comme elle a pu exister par le passé. C'est vrai entre Etats membres, entre Etats non membres de l'Union européenne sur le continent européen, c'est vrai à l'intérieur des Etats membres. Les riches ne veulent plus payer pour les pauvres. Regardez l'Italie, l'Espagne, regardez d'autres Etats-membres. C'est vrai dans les plus petites communautés sociales du continent européen.

Nous avons fait l'Europe pour avoir la paix contre les nationalismes ; aujourd'hui, ce ne sont pas les nationalismes mais les égoïsmes qui sont en train de détricoter toute la construction européenne. Dans ce contexte, un document comme la Charte qui grave sur le plan juridique un certain nombre de principes et de valeurs, y compris le droit de grève, vous le rappeliez, est extrêmement important, alors que nos institutions européennes, elles-mêmes (je pense à la Commission, le Commissaire Barnier sait ce que j'en pense, et je crois qu'il est d'accord avec moi) dans les années 80 avaient plutôt sombré aussi dans un *credo* libéral ayant montré toutes ses limites, qui en tout cas n'est plus d'actualité.

J'ajoute un élément de réflexion. C'est que dans cette sorte de trahison, de la construction européenne, de ses origines et de ses valeurs d'origine, (je pense aux années 80 et 90), l'élargissement a joué un rôle peu positif. Si la Charte fait partie de l'acquis communautaire, les méthodes de négociation de l'élargissement demeurent les mêmes : Il s'agit de vérifier que les Etats qui veulent adhérer à l'Union européenne, donc qui avaient récemment adhéré au Conseil de l'Europe, remplissent des critères formels, juridiques, en matière de libertés civiles et politiques, mais aussi des critères économiques au risque d'oublier tout l'acquis communautaire, l'acquis politique, l'acquis culturel, et bien sûr l'acquis juridique d'instruments comme celui de la Charte.

Il faudrait revoir et remettre sur le tapis la politique d'élargissement en y incorporant tout cet acquis culturel, acquis politique qui trouve des fondements juridiques, qui en exprime surtout l'esprit de la construction européenne depuis l'origine, quelque chose qui est un peu oublié. On parle souvent de "l'Europe nordique", du "modèle britannique", en réalité, il y a en Europe des gens qui veulent faire l'Europe à la carte, qui choisissent le grand marché mais pas les droits, qui choisissent la libre circulation mais certainement pas les institutions politiques communes, donc un dialogue social et une pratique sociale commune. C'est de cela que nous ne voulons plus et que nous ne pouvons plus nous permettre. Même les marchés financiers, aujourd'hui, finissent par nous le reprocher.

Plusieurs solutions sont préconisées, ici ou là, plus de fédéralisme ou autres ; il me semble que la solution à retenir est une volonté de coopérer pour résoudre des problèmes concrets qui sont des problèmes humains dans les entreprises, sur le terrain, en faveur des plus démunis, pour préserver un modèle social et remettre au goût du jour une solidarité qui est présente, en filigrane, dans tous les articles de la Charte, une solidarité entre Etats, entre citoyens, entre pauvres et riches, entre nantis et démunis ; un ensemble de valeurs trouvant leur fondement dans la Charte et surtout représentant la plus-value européenne dans une économie désormais mondialisée qui en a plus besoin que jamais.

M. WHITMORE.- Merci beaucoup Monsieur Giuliani de votre excellent apport à la discussion.

Chers collègues, j'ai peur que nous soyons sous la grande pression du temps. La séance précédente ayant fini avec un peu de retard, nous ne pourrions pas donner place au débat. Je demande aux interprètes s'ils peuvent donner cinq minutes supplémentaires de leur temps... Ils sont d'accord, merci pour leur compréhension.

M. Kari TAPIOLA, Conseiller spécial du Directeur général de l'Organisation Internationale du Travail (OIT)

M. TAPIOLA.- Merci Monsieur le Président. J'ai déjà scindé en deux ma présentation. Je remercie les organisateurs qui ont bien voulu inviter l'OIT à ce colloque. Les droits énoncés par l'Organisation internationale du travail, et, en général, dans la notion de justice sociale, sont des valeurs partagées de l'OIT avec le Conseil de l'Europe.

La Charte sociale d'origine a été adoptée à une période marquée par la coopération tripartite sur le dialogue social en Europe, valeur de base de l'OIT depuis 1919 et utilisée en Europe pour la reconstruction après la deuxième guerre mondiale. Les différences entre la Charte et les normes de l'OIT sont rares et concernent plutôt l'orientation et l'étendue que la philosophie de base qui est quand même commune.

Une autre similarité est la pratique de la supervision, le suivi et le contrôle de l'application. La Charte sociale et les normes internationales du travail ont un niveau sophistiqué et unique de la supervision sur la base de rapports et réclamations.

C'est aussi la raison pour laquelle les deux instruments sont vivants. Il s'agit de systèmes que l'on peut appliquer aussi bien dans les périodes de croissance que dans les temps difficiles, quand on est face à des risques de tensions économiques et sociales. Ils sont les biens publics utilisables par tous ceux directement concernés.

Les normes internationales du travail et la Charte sociale ont été conçues pour éviter les crises sociales et pour faire face à des effets de crise d'une manière équitable et juste. Elles sont rigoureuses, dans leurs principes, mais elles encouragent la recherche du consensus et du compromis dans l'application de ces principes. C'est la façon correcte de les comprendre. Quand on a des règles floues, des orientations qui ne sont pas claires, alors avec une application rigoureuse et bureaucratique, on est forcément face à un cauchemar !

La Charte couvre des droits sociaux plus larges que ceux directement liés au travail. Ils concernent notre santé, l'assistance médicale et sociale, la protection de la famille et la question de la pauvreté. De toute manière, ces droits larges sont souvent directement liés à la notion de travail de l'OIT. Bien entendu, leur respect est fondamental pour faire face à une crise économique et sociale.

L'OIT peut, grâce à son système de supervision, avoir un impact relativement rapide dans les situations concrètes. La Commission européenne, avec son système de préférence pour les échanges commerciaux et autres négociations relatives à la coopération économique étudie avec beaucoup d'attention les conclusions de l'OIT sur, par exemple, la liberté syndicale dans des pays comme le Belarus ou la Géorgie.

Actuellement, nous avons une mission de haut niveau en Grèce pour éclaircir l'effet de la crise sur les applications des normes du travail ratifiées par ce pays.

L'OIT est une organisation tripartite. La supervision dépend beaucoup de l'action des organisations des employeurs et des travailleurs. Ils représentent quand même ceux qui sont les premiers à sentir et à être confrontés au problème de l'emploi et des relations professionnelles. Il est aussi indispensable d'obtenir la coopération pour résoudre ces problèmes.

L'OIT n'est pas fermée au reste du monde. Il est difficile quand même de penser que, s'il y avait un problème sérieux avec le droit du travail, les organisations syndicales ne s'en occuperaient pas, le cas échéant en coopération avec des organisations non gouvernementales intéressées. Si les problèmes réels du travail ne peuvent pas être adressés par les syndicats et les employeurs, dans ce cas-là, il y a un problème plus profond de la démocratie.

Concernant la crise en Europe, aujourd'hui, on en a déjà vécu bien avant 2008. Concernant l'emploi (quantité, qualité, sécurité de l'emploi), on a quand même eu une crise avant la crise. Depuis des années, l'OIT souligne que la solution au problème de la pauvreté, de l'exclusion, du manque de croissance stable et de l'insécurité dans les sociétés passe par la création de travail décent pour tous. Cela veut dire travail aux normes fondamentales de l'OIT et de la Charte sociale.

La semaine dernière, le Directeur général de l'OIT s'est prononcé à la séance plénière du Parlement européen. Il a notamment souligné que le respect des droits et principes fondamentaux du travail n'est pas négociable. C'est indispensable d'affirmer ceci, en particulier là où les mesures d'austérité sont adoptées. La crise ne doit pas ou ne peut pas être utilisée comme un argument pour ignorer ou affaiblir les normes internationales du travail ou la Charte sociale.

La reprise ne passe pas par la violation des règles sociales et les normes fondamentales du travail. Cet héritage est crucial pour l'établissement d'un socle social, le fondement d'une protection sociale dans toutes les sociétés. L'année prochaine, la conférence de l'OIT sera appelée à adopter un instrument, une recommandation, sur un socle social, pour établir une protection minimum pour toute la population de chaque pays du monde.

Je finirai par rappeler qu'en 2009, la Conférence internationale du travail a adopté un "pacte global de l'emploi" et l'adoption était unanime. Le pacte était négocié par les gouvernements et les délégués des employeurs et des travailleurs. Le pacte est une boîte à outils applicable dans chaque pays, dans chaque situation. Elle suggère comment développer, par la voie des négociations et du dialogue social, des mesures efficaces et équitables pour maîtriser la crise et ses effets. Il y a quand même beaucoup de flexibilité. Ce qui n'est pas négociable ici, c'est le respect des normes fondamentales et de la démocratie ; ces valeurs communes, la justice sociale exprimées dans la Charte sociale et dans les normes internationales du travail.

Je vous remercie.

(La séance, suspendue à 13 heures 10, est reprise à 14 h 30)

2. Les améliorations résultant de la Charte sociale. Comment faire mieux ?

Président de séance / Modérateur :

Professeur Emmanuel DECAUX, Professeur de droit à l'Université Paris II, Vice-président de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme

M. DECAUX.- Je vous propose de commencer la deuxième partie de cette journée. Le thème à traiter est tout à fait passionnant : les améliorations résultant de la Charte sociale, comment faire mieux ?

Il a été dit ce matin que les anniversaires n'étaient pas faits pour nous tourner vers le passé, mais pour voir l'avenir. C'est tout à fait vrai.

A titre personnel, je voudrais rendre hommage à un juriste qui m'a fait découvrir la Charte sociale quand j'étais étudiant à Sciences Po : le Président Pierre Laroque, premier Président du comité d'experts. C'est la première fois où j'ai entendu parler de la Charte sociale et j'ai été passionné par cette question.

Je suis là plutôt pour vous parler au nom de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme et pour souligner l'engagement de la Commission nationale consultative sur ces questions, sur la dimension sociale des droits de l'homme.

Je n'insisterai pas sur nos avis ou nos travaux de fond. Nous avons eu récemment une étude assez volumineuse publiée sur les entreprises et les droits de l'homme.

Plus particulièrement, à l'occasion du soixantième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'Homme en 2008 à Strasbourg, conjointement avec le Conseil de l'Europe, nous avons fait un bilan de la Déclaration universelle qui avait comme sous-titre : vers la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels. Evidemment, la Charte sociale avait eu toute sa place, ainsi que le Pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels.

Sur la base de ces réflexions de fond, de ces études approfondies, la Commission nationale consultative a des objectifs concrets.

Notre premier objectif est la ratification par la France, et aussi par le plus d'Etats possible, du protocole facultatif au pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels. La diplomatie française a joué un certain rôle dans l'élaboration de cet instrument : le moment est venu de franchir le pas, de signer et ratifier l'instrument pour s'engager pleinement et consacrer une forme de justiciabilité à l'échelon international.

Un deuxième objectif est d'intégrer, dans le programme de travail de l'Agence des droits fondamentaux, la dimension sociale. Actuellement, le programme de travail quinquennal de l'Agence correspond aux libertés publiques. Depuis toujours, la Commission consultative, au moment même de l'élaboration de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, considérait que la seule valeur ajoutée de la Charte était une véritable consécration des droits économiques et sociaux. Aujourd'hui, nous pensons que le programme de travail de l'Agence des droits fondamentaux doit correspondre au contenu de la Charte.

Il y a actuellement un déséquilibre qui est tout à fait dommageable. C'est un moment, puisqu'on prépare une réflexion sur le nouveau programme d'action qui débutera en 2013, de faire entendre sa voix. J'espère que nombreuses seront les parties prenantes qui insisteront dans le même sens.

Le troisième objectif concret est, sur le plan interne, l'effectivité des droits économiques et sociaux avec un accent mis sur la non-discrimination. Nous avons eu, il y a quelques mois, un avis très substantiel, dont Nicole Questiaux était le rapporteur, sur les droits de l'homme et l'inclusion sociale.

Dans le même esprit, nous avons organisé, au printemps dernier, un séminaire de réflexion avec ATD Quart Monde et l'Agence des droits fondamentaux sur la problématique de l'extrême pauvreté pour avoir une vision très large des discriminations qui peuvent être des obstacles concrets à la jouissance effective des droits de l'homme.

Le quatrième objectif pratique, qui m'est venu à l'esprit en écoutant les interventions de ce matin, porte sur le fait qu'il serait très utile d'interpréter l'article premier du protocole de 1995 sur les réclamations collectives pour permettre aux institutions nationales qui sont maintenant structurées dans un réseau européen de jouer le rôle soit comme un intervenant soit comme *Amicus curiae*.

Cela se développe maintenant dans le cadre de la Convention européenne des droits de l'Homme. Le Commissaire aux droits de l'homme et le Conseil de l'Europe ont organisé ces deux jours derniers, avec le défenseur du peuple espagnol, à Madrid, une réflexion sur le rôle des institutions nationales dans la mise en œuvre ou le suivi de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'Homme. Ce qui est possible pour les arrêts de la Cour européenne des droits de l'Homme pourrait être possible pour les décisions dans le domaine de la Charte sociale avec le Comité des Droits sociaux.

Notre engagement n'est pas purement verbal. Nous voulons avancer. La Commission nationale consultative des droits de l'Homme, avec sa composition pluraliste (notamment les partenaires sociaux, les ONG, les mouvements de pensée et les experts indépendants), est le bon lieu pour cristalliser toutes ces énergies. En période de crise, nous avons besoin de cette mobilisation collective.

Après ces quelques propos, je voudrais passer la parole au professeur Luis Jimena Quesada, qui est le Président du Comité européen des Droits sociaux. Il va faire des remarques introductives et, ensuite, nous aurons quatre intervenants.

Remarques introductives :

Professeur Luis JIMENA QUESADA, Professeur de droit à l'Université de Valencia, Espagne, Président du Comité européen des Droits sociaux, Conseil de l'Europe

M. JIMENA QUESADA.- Je me sens très honoré d'être ici pour représenter le Comité européen des Droits sociaux. Je voudrais remercier le Conseil économique, social et environnemental de nous accueillir pour avoir ce dialogue constructif entre tous les secteurs de la société civile, des gouvernements, des Conseils économiques et sociaux des différents pays de l'Union européenne.

Mes remarques introductives vont porter sur la Charte sociale européenne. C'est son cinquantième anniversaire. J'espère qu'il ne faudra pas attendre jusqu'à la célébration des cent ans de la Charte sociale européenne pour nous rencontrer à nouveau, ni attendre une nouvelle crise.

Cela ne va pas être une intervention technique, mais plutôt une question d'attitude. Ce qui manque, c'est une attitude, ce que j'appelle : la volonté positive de la part de tous les acteurs, qu'ils soient des acteurs politiques, académiques, médiatiques, etc.

Ce matin, il y a eu certaines questions sur le nombre d'Etats qui ont ratifié ou accepté le mécanisme de réclamations collectives.

Une première amélioration de la Charte sociale est en rapport direct avec la Charte sociale en tant qu'instrument de l'Europe sociale, traité de droits sociaux par excellence. Le discours de l'indivisibilité est très bien, mais il faut qu'il soit efficace. Il faut le mettre en pratique. Je n'aime pas le rapport de l'indivisibilité s'il n'y a pas de mesures efficaces.

Pour faire partie du Conseil de l'Europe, il faut accepter la Convention européenne des droits de l'Homme. Pour faire partie du Conseil de l'Europe, il n'est pas exigé d'accepter la Charte sociale européenne. Il y a

encore quatre pays, parmi les 47 du Conseil de l'Europe, n'ayant pas accepté la Charte sociale européenne, que ce soit la Charte de 1961 ou celle de 1996.

On a l'habitude de dire : les droits valent autant que leur garantie. Si la garantie essentielle à l'heure actuelle de la Charte sociale européenne, la plus visible, est le mécanisme des réclamations collectives, il y a un écart très important entre la reconnaissance des droits, même la Charte révisée, et l'acceptation du protocole des réclamations collectives. A l'heure actuelle, il n'y a que quatorze pays qui ont accepté ce protocole.

Il y a deux choses à améliorer : le discours sur l'indivisibilité des droits de l'homme (de tous les droits : civils, politiques, sociaux et économiques) et l'idée que les droits valent autant que leur garantie. Il faut que cette idée soit mise en pratique.

Une première remarque introductive me vient à l'esprit sur l'approche positive de ce colloque sous un double angle. Il faut tenir compte que la Charte sociale n'est pas un simple produit interne émergé du Conseil de l'Europe et développé au sens du Conseil de l'Europe. Il s'agit d'un instrument dont la mise en pratique relève de la nécessaire interaction des acteurs internes au Conseil de l'Europe, mais également des acteurs externes à l'échelle nationale, y compris les partenaires sociaux, les ONG, les autorités étatiques aux différents niveaux territoriaux, etc.

Nous devons approcher la Charte sociale en tant qu'instrument par rapport auquel nous avons le même but. Nous avons tous le même but : les améliorations en tant que travail continu pour l'effectivité quotidienne des droits sociaux reconnus dans cet instrument. Nous poursuivons tous ce but.

En rapport avec cette première remarque introductive, il faut une volonté positive d'approcher la Charte sociale en tant qu'instrument vivant. C'est une expression empruntée à la Cour européenne que le Comité a utilisé dans la décision de la première réclamation collective (n°1 de 1998) formulée par la Commission internationale de Juristes contre le Portugal concernant le travail des enfants.

La Charte n'est pas constituée par le texte de la Charte seulement. Ce texte est intégré par la jurisprudence du Comité européen des Droits sociaux et complété par l'action de tous les acteurs nationaux et internationaux, à l'échelle même nationale.

Il ne faut pas que les affaires arrivent tout simplement à Strasbourg. Même s'il ne faut pas épuiser les voies de recours internes devant le Comité des Droits sociaux pour les réclamations collectives, il faut que la Charte soit respectée en tant que partie du droit interne à l'échelle nationale pour éviter des décisions à Strasbourg. Les décisions à Strasbourg doivent être un remède extraordinaire.

La Charte sociale est un traité qui fait partie du droit interne. Par conséquent, elle doit être observée et respectée. Lorsqu'on formule une réclamation collective contre un Etat, il y a une procédure contradictoire. C'est l'approche de la procédure pour respecter l'égalité d'armes. Une fois que le Comité des Droits sociaux a adopté une décision, il ne s'agit pas de la concevoir comme une décision contre quelque personne. Il faut veiller à l'exécution de cette décision, mais il faudrait avoir plutôt une approche positive.

Si le comité des Droits sociaux a adopté une décision, ce n'est pas une simple condamnation contre un gouvernement, c'est une source de légitimité pour l'adoption d'une action gouvernementale pour l'élaboration d'un projet de loi, pour une action parlementaire, pour action juridictionnelle. Je crois qu'il faut plutôt penser à cette approche positive.

Cette volonté doit être gouvernementale, parlementaire ou judiciaire, voire médiatique. Le rôle des médias est très important pour la pédagogie, pour connaître la Charte sociale européenne et ne pas dire que c'est la Charte de l'Union européenne. Parfois, on m'a présenté en tant que membre du Comité économique et social de l'Union européenne. Il y a une tâche de diffusion des cultures, de pédagogie de la part des médias très importante.

A titre d'exemple, permettez-moi de mentionner dans cet esprit positif la résolution de l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe adoptée en juin 2011 sur le rôle des parlements nationaux dans la consolidation et le développement des droits sociaux. On invite les parlements nationaux des Etats membres à inclure, dans le cadre des débats parlementaires consacrés aux droits de l'homme, un examen régulier de la mise en œuvre des droits sociaux, en veillant en particulier à ce que les gouvernements prennent des mesures appropriées pour donner suite aux décisions prises par le Comité européen des Droits sociaux concernant l'application des articles de la Charte sociale européenne.

La volonté positive n'est pas seulement le texte. Si on parle d'un instrument vivant, il faut tenir compte de sa mise en pratique, de l'interprétation finale, juridique élaborée par le Comité européen des Droits sociaux.

Les dispositions de la Charte sociale européenne sont dépassées sur le plan normatif, formel à l'échelle interne. La législation sociale de chaque pays, qu'elle soit étatique ou régionale, est plus avancée par rapport aux clauses générales du traité. Il faut encore que le traité soit mis en pratique et surtout que ce développement tienne compte, pour les améliorations, de l'activité du Comité européen de Droits sociaux.

Je vous donne un exemple du parlement régional de Valence. Dans beaucoup de pays décentralisés, les compétences en matière de droits sociaux relèvent des régions. Dans beaucoup de pays (Allemagne, Italie, Espagne...), on élabore des chartes régionales des droits sociaux. On a eu un entretien l'année dernière avec les parlementaires des différents groupes politiques. Ils voulaient savoir comment développer les différents droits sociaux reconnus dans ces chartes régionales. Je les ai invités à voir la jurisprudence du Comité européen des Droits sociaux où tous les droits sociaux reconnus dans la Charte sont développés avec leur contenu essentiel. C'est une approche positive.

Il ne faut pas attendre une décision condamnant un Etat, une décision de non-conformité, de violation. Il faut que la jurisprudence du Comité des Droits sociaux soit prise en compte, pas seulement en tant que réaction, mais aussi en prévention. Par exemple : que les organes consultatifs nationaux, régionaux ou européens, tels que le Comité économique, social et environnemental de la France ou le Comité économique et social européen, prennent en considération les développements de la Charte sociale européenne pour améliorer l'activité législative des parlements nationaux, les projets de loi, etc. Il y a une tâche importante de prévention.

Je voudrais terminer avec un exemple d'une réclamation collective qui a été tranchée en 2009 par le Comité européen des Droits sociaux. C'est la réclamation n°48 de 2008, Centre européen des Droits des Roms contre la Bulgarie. Dans cette réclamation, le Comité a pris une décision disant que la Bulgarie avait violé l'article 13 de la Charte sociale européenne, car la législation bulgare avait supprimé les allocations chômage (donc le revenu minimal) pour une personne qui était au chômage au bout de 6 mois, 12 mois ou 18 mois suivant les cas.

Le Comité a dit que, du moment où la Bulgarie avait accepté le droit à l'assistance sociale (reconnu dans l'article 13 de la Charte sociale), on ne pouvait pas supprimer ce droit. Cela signifie aller à l'encontre de la dignité de la personne. On pourra parler de la réduction des prestations, mais pas de la suppression. Le gouvernement bulgare a exécuté la décision du Comité, a présenté un projet de loi devant le parlement bulgare. Le parlement bulgare a amendé la loi pour réintroduire ces allocations. C'est une volonté positive parlementaire.

Si le gouvernement bulgare ou le parlement bulgare n'avait pas modifié la loi, un éventuel manque de volonté politique positive aurait pu nous amener à trouver une solution. Lorsque la décision est claire, les juges nationaux peuvent et doivent appliquer la décision. Ces décisions permettent une application immédiate : un degré de justiciabilité immédiat ou direct. D'autres sont plus difficiles. En tout cas, il faut une volonté positive de la part des juges.

Je voudrais terminer en disant que cette volonté positive doit s'élargir. On a évoqué les potentielles divergences entre juridictions. Une question a été posée ce matin à propos de l'article 53 de la Charte des

droits fondamentaux de l'Union européenne. Je crois que c'est un article essentiel. C'est très important pour le dialogue juridictionnel à l'échelle européenne.

Il est vrai qu'on pourrait débattre à propos de l'adhésion de l'Union à la Charte sociale européenne. Pour le moment, cela n'est pas inscrit dans l'agenda du Conseil de l'Europe. Il faut trouver des solutions pratiques, pragmatiques. Je trouve que cet article 53 de la Charte des droits fondamentaux, comme l'article 53 de la Convention européenne des droits de l'Homme ou l'article 32 de la Charte sociale européenne, postule une application de la solution plus favorable. C'est le principe de l'égalité vers le haut, pas vers la réduction.

Il faut que les acteurs juridiques, les juridictions européennes et nationales, en soient conscients et que les acteurs politiques, gouvernementaux, législatifs à l'échelle régionale, étatique et européenne en soient conscients également au moment de l'élaboration de la législation, qui peut entraîner des divergences entre les différentes "Europe". Il faut aller vers une Europe sociale.

Ma dernière remarque introductive revient à l'objet de cette conférence. Ces améliorations résultant de la Charte sociale, cette volonté positive politique, juridictionnelle, académique et médiatique ont une grande responsabilité. J'ai tendance à dire que la Convention européenne est très importante : c'est le traité par excellence du Conseil de l'Europe. Cependant, parfois, la convention n'a pas besoin de publicité. Parfois, il faut insister sur des recherches répétitives. La Charte sociale a besoin de plus de recherches, de plus de volonté politique et juridictionnelle.

L'objet de la conférence est de mieux faire connaître ces textes et d'inciter les acteurs nationaux, qui ont un rôle dans leur mise en œuvre, à mieux les utiliser. En effet, dans le contexte actuel, les chartes peuvent constituer le fondement d'une Europe plus sociale.

M. DECAUX.- Je me félicite que la parité soit respectée dans ce panel. Ce n'était pas tout à fait le cas ce matin.

2.1 Mme Carina OHLSSON, Députée suédoise, membre de la Commission des questions sociales, de la santé et de la famille, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

Mme OHLSSON.-

Mesdames, Messieurs,

C'est pour moi un grand plaisir que de m'adresser à vous aujourd'hui, à l'occasion du 50^e anniversaire de la Charte sociale européenne de 1961 et du 15^e anniversaire de la Charte sociale européenne révisée.

Les droits sociaux font partie intégrante des droits de l'homme. S'ils constituent l'une des plus grandes réussites sociétales du XX^e siècle, il semble qu'ils soient à présent menacés. Les droits sociaux forment un élément essentiel de nos démocraties et de notre prospérité. Les protéger représente un bon moyen de dynamiser nos économies, de rendre nos sociétés plus fortes et de mieux les préparer à relever de nouveaux défis.

J'ai eu l'honneur de présenter à l'Assemblée parlementaire un rapport sur le rôle des parlements dans la consolidation et le développement des droits sociaux en Europe. Ce rapport a mis en avant les tout derniers progrès réalisés et recensé les difficultés que posent la promotion de la Charte sociale et sa mise en œuvre dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Il a été discuté et adopté voici quelques mois à peine, lors de la partie de session de juin 2011 de l'Assemblée.

Je suis convaincue qu'il est du devoir des trois branches de l'Etat – qu'il s'agisse du pouvoir exécutif, du pouvoir judiciaire ou du pouvoir législatif – de donner pleinement effet aux normes internationalement acceptées en matière de droits de l'homme. Mais tel n'est pas toujours le cas. En ma qualité de parlementaire, je tiens à souligner combien il est nécessaire de surveiller la mise en œuvre des politiques visant à protéger les droits de l'homme. Les parlements ont ici un rôle important à jouer : ils sont le garant des droits de l'homme, et notamment des droits sociaux.

Ces derniers mois, nous avons vu les politiques sociales de nos Etats membres radicalement changer, sous l'effet de la crise économique. L'écart qui ne cesse de se creuser entre les plus riches et les plus pauvres en Europe, l'exclusion de certains groupes de la population et la corruption à haut niveau qui touche quelques-uns de nos Etats membres fragilisent nos sociétés. Il nous faut combattre ces phénomènes. Les réussites sociales de l'Europe doivent être préservées. La force de la société européenne réside dans la protection sociale de l'individu, qui passe notamment par l'accès à des emplois décents, à l'éducation, à la santé publique et la protection sociale des personnes âgées. Et c'est aux parlementaires qu'il incombe de veiller à ce que les gouvernements prennent toutes les mesures requises pour garantir les droits sociaux fondamentaux.

Il faut que nos gouvernements aient pleinement à cœur de protéger ces droits. Nos politiques doivent être passées au crible, afin de trouver les meilleures solutions. La Charte sociale européenne est un excellent mécanisme qui permet ce contrôle à intervalles réguliers, grâce au système des rapports nationaux. La procédure de réclamations collectives ouvre de surcroît la possibilité de soumettre à une analyse indépendante certains problèmes systémiques qui affectent les droits sociaux. Nous nous devons d'exploiter tous les avantages qu'offrent ces procédures de suivi.

Nous devons agir avec détermination et faire en sorte que les droits sociaux deviennent une réalité pour nos citoyens. Les parlements doivent demander avec insistance que des contrôles soient régulièrement exercés sur la façon dont les gouvernements appliquent les droits sociaux. La protection des droits de l'homme, y compris des droits sociaux, doit être une priorité absolue lors du vote des budgets nationaux – pour ne donner qu'un seul exemple.

Nous ne devons ménager aucun effort pour encourager tous les Etats membres du Conseil de l'Europe à ratifier intégralement et sans délai la Charte sociale européenne révisée. Il nous faut aussi veiller à ce que le système des réclamations collectives s'applique dans l'ensemble de nos Etats membres.

Le rôle de plus en plus important de l'Union européenne dans la définition des orientations en matière de droits sociaux et d'emploi plaide en faveur d'un lien plus direct entre le système de protection des droits de l'homme du Conseil de l'Europe et l'élaboration des politiques déployées sur ce terrain par l'Union européenne.

Je crois que les citoyens de l'Union européenne verraient leurs droits sociaux mieux protégés si l'Union européenne adhéra à la Charte sociale européenne en même temps qu'à la Convention européenne des droits de l'Homme. Ces deux instruments conventionnels qui portent, d'une part, sur les droits sociaux, économiques et culturels, et, de l'autre, sur les droits civils et politiques, sont en cela complémentaires. L'Union européenne a déjà montré, avec sa Charte des droits fondamentaux, combien il était important de faire le lien entre ces deux traités. Il faut un réel courage politique et un véritable attachement à la défense des droits de l'homme pour s'assurer qu'ils sont effectivement protégés comme des droits indivisibles, interdépendants et universels. J'espère que l'Union européenne apportera la preuve de cet attachement en adhérant aux deux traités du Conseil de l'Europe qui concernent les droits de l'homme.

Tous les droits de l'homme – y compris les droits sociaux – touchent des individus, des groupes de personnes et des nations. Il me semble donc que les systèmes qui cherchent à protéger les droits de

l'homme devraient être structurés de manière à le refléter et à permettre une triple forme d'examen et de protection : examen et protection au niveau individuel, examen et protection au plan collectif (Roms, personnes handicapées), et examen des progrès réalisés à l'échelon national.

Nous devons voir dans les systèmes de protection des droits de l'homme –la Convention européenne des droits de l'Homme d'un côté, la Charte sociale européenne révisée de l'autre– deux systèmes qui se renforcent mutuellement. Il faut cesser de diviser la protection des droits de l'homme et s'efforcer au maximum de consolider ces droits.

La consolidation et le développement des droits sociaux exigent un investissement parlementaire sérieux. J'ai souligné dans mon rapport que nous devons intensifier la coopération externe par le biais des grandes organisations internationales et des réseaux parlementaires. Le Parlement européen, l'Union interparlementaire, le Conseil nordique, la Conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union des parlements de l'Union européenne et le Réseau parlementaire de la Banque mondiale sont autant de partenaires de premier plan pour soutenir nos efforts communs en vue d'améliorer la vie des gens, de garantir leurs droits sociaux et de renforcer la cohésion sociale. Les Etats membres qui ont adhéré aux normes internationales en matière de droits sociaux doivent continuer à les défendre et adopter, à l'égard des institutions financières et commerciales internationales, des positions qui fassent en sorte que ces promesses puissent être tenues.

Je me suis, à titre d'exemple, intéressée à divers aspects relatifs au droit à la santé, tels que le cadre institutionnel et la portée de ce droit – qui est l'un des droits les plus importants liés au droit à la vie. J'ai été particulièrement heureuse de constater que l'article 11 de la Charte sociale européenne révisée, qui est consacré au droit à la santé, traite de cette question. Mais il faudrait compléter la Charte par un Protocole additionnel sur le droit à la santé, en y incluant le droit à un environnement sain.

La Charte sociale européenne révisée est plus que jamais d'actualité. Elle représente l'un des plus importants traités du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme, qui vise à protéger les droits sociaux des citoyens européens.

La commémoration du 50^e anniversaire de la Charte sociale européenne et du 15^e anniversaire de la Charte sociale européenne révisée appelle de notre part un engagement ferme à promouvoir la jouissance des droits sociaux dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. Il faut donc que tous les acteurs unissent leurs efforts et suivent les progrès réalisés pour tendre à une vie meilleure, qui garantisse les droits et réponde aux préoccupations de millions d'individus. Il conviendra, pour ce faire :

1. de veiller à ce que tous les Etats membres du Conseil de l'Europe et l'Union européenne ratifient et appliquent la Charte sociale révisée – et, avec elle, le mécanisme de réclamations collectives ;
2. de s'assurer que la mise en œuvre des droits sociaux soit correctement suivie à tous les niveaux, y compris parlementaire ;
3. de continuer à développer les droits sociaux et de les faire respecter en tant que partie intégrante des droits de l'homme, non seulement chez eux, mais aussi au niveau européen et au plan international.

Je vous remercie de votre attention.

2.2 M. Antoine FREROT, Président de Veolia

M. FREROT.- Merci Monsieur le Président, merci Mesdames et Messieurs de me donner l'occasion d'exprimer devant vous l'éclairage d'un utilisateur de la Charte sociale européenne ; l'éclairage d'une entreprise.

Mon entreprise, Veolia Environnement, exerce le métier d'opérateur de service à l'environnement avec quatre spécialités :

- la gestion des services d'eau ;
- la gestion des services de propreté et des déchets ;
- la gestion des services locaux énergétiques ;
- la gestion de service de transport.

Veolia Environnement est une grande entreprise. C'est le leader mondial dans son secteur. Elle a donc vocation à être présente dans le monde entier. Elle est surtout présente en Europe et dans l'Union européenne puisque près de 80 % de notre activité se trouve dans l'Union européenne et que nous y employons plus de 200 000 salariés.

Notre métier d'opérateur de services à l'environnement, et plus largement de services publics à l'environnement a fort à voir avec toutes les dimensions sociales de la vie collective.

Tout d'abord, nos métiers sont des métiers à forte intensité de main-d'œuvre et forte intensité de techniques. Du coup, l'importance de la gestion sociale, pour le sort de nos salariés mais aussi pour la qualité d'exécution de ces services, est fondamentale. En matière de santé et de sécurité au travail, Veolia a été distinguée par le Bureau international du travail parmi les entreprises de services.

Peu de métiers ont cette forte intensité de main-d'œuvre. Cette forte intensité technique (la formation professionnelle de nos salariés, tout au long de leur vie professionnelle, au début mais tout au long de leur carrière parce que les techniques changent vite dans ces métiers) est une dimension essentielle du rôle d'une entreprise dans notre métier.

Au-delà de notre rôle auprès des salariés, une autre caractéristique de ces métiers est leur ancrage dans les différents territoires que nous servons. Nos métiers ne sont pas délocalisables, et c'est une grande chance dans l'économie d'aujourd'hui. En face de cette chance, nous avons également des devoirs, notamment celui de solidarité avec les territoires qui nous font vivre.

Dans la plupart des cas, ce sont les entreprises qui font vivre les territoires. Dans le nôtre, ce sont les territoires qui nous font vivre. Nous avons là aussi une responsabilité de type social afin de pouvoir faire travailler des sous-traitants locaux tout en renvoyant une large partie de la valeur ajoutée auprès de partenaires locaux liés à ces territoires.

Enfin, troisième dimension sociale de nos métiers, celle de l'accès à tous, à nos services, à l'environnement, à nos services publics essentiels : les services publics, en Europe, sont probablement symptomatiques de l'ambition du projet et de la promesse européenne à tous les citoyens européens avec des services publics de haut niveau accessibles à tous. Or, en Europe, encore beaucoup de citoyens n'ont pas accès à ces services essentiels de haut niveau.

Plus encore, certains, qui y avaient accès jusqu'à présent, risquent pour des raisons économiques de ne plus y avoir accès. Trouver des solutions pour permettre l'accessibilité à tous, à ces services publics de haut niveau, est la condition, me semble-t-il, pour tenir la promesse européenne auprès de ces populations. Vis-à-vis des salariés, vis-à-vis des territoires, vis-à-vis des populations que nous desservons, la dimension sociale de notre activité est clef. C'est pourquoi la Charte sociale européenne est un repère

partagé entre, d'une part, les collectivités publiques qui sont nos clients, les populations que nous desservons et, d'autre part, notre entreprise.

Le thème de la table ronde de cet après-midi, au-delà de l'anniversaire de la Charte elle-même, concerne les améliorations que nous pourrions tous apporter tant à la Charte qu'à sa mise en oeuvre.

Je me permettrais de proposer de telles améliorations dans le champ très spécifique et pratique du métier de mon entreprise. Il me semble qu'aujourd'hui, dans ce champ des services publics, la commande publique a un rôle à jouer pour la diffusion et la mise en oeuvre de la Charte sociale européenne. Les critères sociaux sont en effet insuffisamment pris en compte pour l'accès à la commande publique dans ce domaine.

Le développement de l'économie entre les pays européens a multiplié les opérateurs et la compétition entre ces opérateurs pour l'accès à la commande publique. Malheureusement, trop souvent, nous constatons que le choix du moins-disant, indépendamment de tout critère social, est répandu. Pour des activités qui ne sont pas menacées par le risque de délocalisation ou le risque de concurrence de pays émergents aux règles sociales sensiblement différentes des règles européennes, des critères sociaux tant dans les cahiers des charges pour l'attribution des contrats que dans la pré-qualification des candidats aptes à remettre une offre, à l'aide de références, par exemple, permettraient de diffuser et d'étendre plus largement l'application de cette Charte sociale européenne.

La deuxième piste d'amélioration concerne à la fois la flexibilité et la sécurité du travail. On l'appelle souvent la "flexi-sécurité". En matière de services publics à l'environnement, différents modes de gestion sont possibles. Les collectivités publiques peuvent exécuter elles-mêmes les services qu'elles fournissent ou les confier à des entreprises professionnelles spécialisées comme la mienne. La réversibilité de ces choix ne doit pas peser sur la sécurité du travail. Or, aujourd'hui, les législations imposent que l'opérateur privé, qui vient succéder à un opérateur public, reprenne l'ensemble des salariés. Dans l'autre sens, ce n'est pas le cas. Bien sûr, ceci pèse sur la réversibilité des choix, la flexibilité des choix qu'ont les collectivités publiques et sur la sécurité de l'emploi des salariés faisant ce travail.

Enfin, le troisième champ d'amélioration, me semble-t-il, est celui de la formation professionnelle. Cinq millions de jeunes Européens sont au chômage. Dans chacun de nos pays, chaque année, 10 à 20 % de jeunes sortent du système scolaire sans aucune qualification. Nos métiers, ces métiers à forte intensité de main-d'œuvre, demandent des qualifications pratiques et sont bien adaptés à ceux des jeunes qui n'ont pas réussi à l'école, mais qui peuvent apprendre le travail sur le terrain auprès de professionnels à travers le cadre de l'apprentissage. Pour permettre une solution à l'échec ou à ceux qui ont échoué au sein du système scolaire, les opérateurs, les collectivités publiques et l'ensemble du système de la gestion des services publics doivent pouvoir offrir une solution de deuxième chance de formation sur le terrain à ces jeunes-là.

Dix à vingt pour cent de chaque génération, qui sortent du système scolaire sans qualification, il y a trente ans, pouvaient trouver du travail en se rendant à la porte d'une usine ; aujourd'hui, c'est impossible. On mesure la bombe sociale que peut représenter, au bout de dix ans, l'accumulation de ces jeunes sans capacité à trouver un emploi. Nos métiers le permettent. Ces métiers liés à la commande publique devraient le permettre. Des critères d'accès à la commande publique tenant compte d'un impératif de formation de ces jeunes sans qualification permettraient aussi de donner davantage d'ampleur à la mise en oeuvre de la Charte sociale européenne.

Telles sont, pour mon métier, les pistes que je peux proposer pour améliorer tant le contenu que la diffusion de la Charte sociale européenne. Je vous remercie de votre attention.

M. DECAUX.- Merci pour toutes ces pistes .

2.3 Mme Virág KAUFER, Députée, Assemblée nationale hongroise, Membre de la Commission des questions sociales, de la santé et de la famille, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

Mme KAUFER.-

Mesdames et Messieurs,

C'est un grand honneur pour moi d'être ici aujourd'hui. En ma qualité de jeune responsable politique affiliée au Parti vert européen, je considère de plus en plus la Charte sociale comme une grande source d'inspiration et d'aspirations. En guise d'introduction à mon intervention sur la voie à suivre, il est bon, je crois, de vous faire part d'une expérience que j'ai vécue au sein de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe l'année dernière et qui donne matière à réflexion. Nous examinons un remarquable rapport rédigé par d'éminentes personnalités sur le thème du vivre ensemble dans l'Europe du XXI^e siècle. Au nom de la commission des questions sociales, de la santé et de la famille, j'ai soumis plusieurs amendements visant à insérer dans le texte une référence à la Charte sociale européenne et à appeler les Etats membres à ratifier et à mettre en œuvre ses mécanismes afin que ses principes et recommandations s'appliquent à toutes les couches de la population. La proposition, Mesdames et Messieurs, a été rejetée. Cela m'a fait réfléchir. Que voyons-nous ici à l'œuvre si ce n'est l'application en Europe du principe « deux poids, deux mesures » ? Souhaitons-nous vraiment aller de l'avant et joindre l'acte à la parole ?

C'est là, je crois, une question essentielle à examiner dans le cadre de notre réflexion sur les prochaines étapes de notre action. Avons-nous réellement la volonté politique de prendre la Charte au sérieux ? A cet égard, mon pays, la Hongrie, me semble être un exemple intéressant à analyser brièvement.

La Hongrie a ratifié la Charte sociale européenne le 8 juillet 1999 et son Protocole additionnel le 1^{er} juin 2005. Elle a ratifié le Protocole portant amendement à la Charte le 4 février 2004 mais n'a pas encore ratifié le Protocole additionnel prévoyant un système de réclamations collectives (PRC). La Hongrie a ratifié la Charte sociale européenne révisée le 20 avril 2009, en acceptant 60 de ses 98 paragraphes. Entre 2002 et 2010, elle a présenté six rapports mais omis de soumettre le dernier sur les « droits liés au travail ». Si l'on examine les cas de non-conformité, on s'aperçoit qu'ils sont tous en rapport avec la réglementation du marché du travail : droits sociaux, droits liés au travail, emploi, formation et égalité des chances. La fiche d'information la plus récente que j'ai trouvée sur la Hongrie date de décembre 2010. Depuis lors, la situation concernant les droits sociaux, la sécurité sociale et les droits liés au travail s'est notablement dégradée si l'on en croit l'analyse des partis d'opposition et les protestations actuelles des syndicats. Le Code du travail et le système de négociation collective ont été modifiés de sorte que le système tripartite est affaibli à l'heure où nous parlons. Le nouveau Code du travail est en cours de négociation. La version qui nous a été présentée pendant l'été pour consultation viole un certain nombre d'articles et constitue un sujet de préoccupation majeur pour les partenaires sociaux. Les perspectives paraissent bien sombres et il semble que la stratégie du gouvernement actuel consiste à affaiblir le pouvoir de négociation collective des travailleurs et à réduire la sécurité sociale au minimum. Du fait de la non-ratification de la procédure de réclamations collectives, imputable au précédent gouvernement social-démocrate, il sera véritablement difficile aux partenaires sociaux de régler le conflit. Les syndicats ont demandé l'avis d'un expert de l'OIT.

Mesdames et Messieurs, je dois admettre que je ne suis pas juriste et ne souhaite pas, par conséquent, commenter l'interprétation du texte ou des mécanismes juridiques. Je suis fondamentalement une militante et une députée, c'est-à-dire quelqu'un qui s'attache essentiellement à diffuser l'information et à mobiliser les énergies pour agir. En tant que responsable politique qui croit au bien-fondé des droits sociaux et économiques, je suis convaincue qu'à ce stade, nous devrions faire tout notre possible pour

amener les citoyens à prendre conscience du fait qu'un instrument aussi remarquable que la Charte sociale européenne existe et qu'elle protège leurs droits. Ce que nous devrions faire, je crois, c'est mettre tout en œuvre pour donner à la population, au groupe toujours plus large de citoyens touchés par la crise, les moyens d'exercer leurs droits car, à une époque où prévalent les politiques d'austérité, les individus ne peuvent plus compter sur l'Etat pour assumer ses obligations.

Je dois dire que je partage les préoccupations de Monsieur Brand et d'autres intervenants qui ont souligné que la Charte sociale n'avait pas réussi, à ce jour, à atteindre son véritable objectif : soutenir ceux qui sont exclus de la société. Or, cela s'explique par ce que j'ai mis en évidence au début de mon intervention : l'absence de véritable volonté politique de la faire appliquer. Sans vouloir minimiser indûment leurs efforts, je pense que les responsables politiques ne se sont pas assez investis en la matière ; c'est une responsable politique qui vous le dit.

Pour en avoir la preuve, examinons les mesures prises par le Comité des Ministres suite aux conclusions formulées par le Comité européen des Droits sociaux. Le Comité des Ministres se montre souvent réticent à approuver les conclusions de non-conformité du Comité européen des Droits sociaux et il s'agit de savoir pourquoi. Le système de réclamations collectives est, à l'heure actuelle, le seul mécanisme international des droits de l'homme dans lequel la décision concernant les suites à donner à la procédure appartient en définitive à un organe gouvernemental ; or, actuellement, du fait du manque de volonté politique, le processus est grippé.

A mon avis, qui est aussi celui de nombreux intervenants de ce matin, il faut prendre les mesures importantes ci-après pour revitaliser la Charte :

1. Il faut promouvoir la Charte auprès de l'ensemble des citoyens et de leurs représentants en la présentant comme une boîte à outils très utile pour défendre les droits sociaux et économiques. Nous devons donner à la population les moyens de revendiquer leurs droits sociaux. Comme le montre la politique d'austérité actuelle, l'élite politique en place n'est pas prête à protéger suffisamment les droits sociaux. Il faudrait mieux faire connaître au grand public les droits internationaux ainsi que les devoirs de l'Etat.
2. Nous, responsables politiques, devons agir en faveur de la Charte sociale non seulement à Strasbourg mais aussi dans nos pays respectifs. S'agissant de budgétiser les mesures d'austérité, il est de notre devoir et de notre compétence de choisir les domaines dans lesquels réduire les coûts. Le rapport de Madame Ohlsson sur le rôle des parlements dans la consolidation des droits sociaux et politiques est un bon guide en la matière. Il nous faut réfléchir sans a priori et commencer à élaborer le nouveau modèle social fondé sur les valeurs de la Charte et la décentralisation en rendant aux collectivités locales et régionales le pouvoir de décision.
3. Je suis d'accord avec ceux qui jugent nécessaire de donner à la ratification du Protocole relatif aux réclamations collectives un caractère obligatoire. Je pense que la Charte ratifiée sans le Protocole n'aura pas suffisamment de poids à l'avenir et qu'il y aura de plus en plus de cas où les Etats parties entreront en conflit avec les partenaires sociaux.

Mesdames et Messieurs, vous les décideurs présents dans cette salle, le monde évolue et, plus que jamais, il faut que la Charte consacre et protège les droits économiques et sociaux, mais pas simplement en paroles, ni dans les salles de conférence. Les citoyens revendiqueront leurs droits économiques et sociaux si nous ne les leur octroyons pas. Maints commentateurs des émeutes qui se sont produites au Royaume-Uni ont affirmé que c'était un conflit de classe, le soulèvement de ceux qui n'ont pas de vision de l'avenir et qui cherchent des solutions en dehors des systèmes démocratiques. Je crois que l'exemple de la

Hongrie montre que les instruments internationaux deviennent très importants, parfois pour fournir des mécanismes de protection contre les Etats parties. Je reconnais qu'il faut un certain courage politique pour permettre qu'il en soit ainsi. J'attends avec intérêt de connaître vos points de vue et vos idées sur les mesures à prendre pour satisfaire cette revendication dans un climat de sécurité et de paix.

M. DECAUX.- Merci à vous également, et merci à tous les intervenants de tenir les délais qui leur sont impartis. Cela nous permettra un petit débat après la dernière intervention. Je suis heureux de présenter Monsieur Alexander Pochinok, ancien Ministre du travail et du développement social de la Fédération de Russie qui a eu un rôle décisif dans la ratification par cet Etat de la Charte sociale.

2.4 M. Alexander POCHINOK, ancien Ministre du Travail et du développement social, Membre du Conseil de la fédération, Fédération de Russie

M. POCHINOK.- Chers collègues, tout d'abord, étant le dernier intervenant, je dois être bref. De surcroît, j'ai préparé mon discours en russe, mais je vais tenter de parler anglais. Je suis un vieux monsieur. J'ai commencé il y a vingt ans ma carrière de ministre. J'ai été Ministre des affaires sociales et j'ai réalisé ce chapitre moi-même. Pour nous, en Russie, la Charte sociale européenne est vraiment un document très important. Il s'agit d'une garantie de protection sociale et du maintien des droits et des libertés de chaque individu, surtout dans les conditions actuelles de crise financière grave.

Nous avons préparé de manière très précise la ratification de cette Charte sociale. La Russie a signé la Charte en septembre 2000. Ensuite, a été lancée une longue procédure de ratification. Bien entendu, on aurait pu le faire immédiatement, c'eût été très facile, mais ce n'est pas notre méthode, notre style. Nous sommes sûrs que nous pouvons adopter toutes les conditions de la Charte mais nous tentons de vérifier deux fois avant d'y aller.

Depuis 2000, nous avons réalisé des changements significatifs dans nos lois sociales. Actuellement, nous avons une approche très moderne. Nous avons établi les droits nécessaires des employés, des ouvriers ; on a accordé des garanties d'exécution, le droit au travail. On a également garanti le paiement correct aux ouvriers. On a pris les mesures de sécurité dans nos lois mais ce code moderne est rapidement devenu ancien, en huit ans, et même très vieux. Il nous faut préparer une nouvelle version de ce code du travail. J'ai tenté de compter les articles à changer. Je suis arrivé à deux cents !

Pour cette période, la Russie a augmenté le volume moyen de chaque pension de seize fois contre seulement dix fois les revenus nominaux de la population. Malgré la crise, on a divisé par deux le nombre des personnes très pauvres.

Après avoir divisé par deux le nombre des très pauvres, le nombre de chômeurs a également été divisé par deux. Nous sommes arrivés au taux le plus faible de chômage de l'histoire de la Russie. Actuellement, nous avons soixante-cinq millions d'employés et seulement cinq millions de chômeurs. A mon avis, c'est un bon résultat pour la Russie aujourd'hui et on rencontre même une pénurie de main d'œuvre ! C'est vraiment très difficile pour nous. On perd des travailleurs, il nous en faudra davantage pour les dix années à venir.

On a parlé d'éducation, de formation. On est arrivé à des résultats uniques. Aujourd'hui, pratiquement chaque diplômé de lycée peut entrer à l'université, réellement ! Nous avons créé plus de postes dans les universités que dans les lycées et les écoles secondaires.

On enregistre de grands succès dans tous ces domaines.

Le nombre d'accidents dans l'industrie a considérablement été réduit. Les conditions de sécurité pour les travailleurs se sont améliorées, etc.

Une fois convaincus que c'était possible, nous avons finalement ratifié la Charte. Même pendant les années de crise, tous les principes de la Charte ont été mis en pratique mais la crise financière globale nous a posé de nouveaux problèmes. Les voies pour créer des obligations sociales de tous les gouvernements ont échoué.

Les gouvernements tentent de satisfaire les besoins de la population. Lors des élections, ils essaient de remplir leurs obligations. Comment les gouvernements arrivent-ils à le faire ?

Par des prêts, des déficits budgétaires, l'acceptation de nouvelles obligations, etc. En réalité, ce sera extrêmement difficile de faire de même à l'avenir. Il faut comprendre que les obligations sociales sont faciles à accepter mais presque impossibles à annuler.

Prenons l'exemple de la Grèce où l'on constate qu'il est impossible d'annuler ces obligations sociales. On voit que les marchés sont méfiants. Il y a une avalanche de risques sur les marchés financiers. Le monde est devenu instable. Si nous voulons une économie mondiale stable, il faut prendre des mesures extraordinaires simultanément : d'abord limiter les budgets déficitaires et le volume des prêts, puis de la part des gouvernements il faut une grande réduction des dépenses publiques, une grande croissance de la productivité du travail et une stimulation de la consommation. On sait bien que ces mesures sont difficilement réalisables toutes ensemble. La variante la plus simple est la réduction des prestations sociales mais ce n'est pas la bonne voie.

Si vous voulez combattre la crise, il vous faut comprendre que ce n'est possible que si vous avez une certaine stabilité sociale. La population doit avoir confiance en l'avenir, se sentir sûre, protégée. Il faut une protection maximale avec des ressources financières réduites. Cela me semble réalisable et c'est en phase avec la Charte qui prévoit en effet que :

Article 1^{er} : il implique qu'il faut créer une production plus efficace. Il faut simplifier la création de nouvelles entreprises, la protection mais pas celle visant à maintenir le même lieu de travail. Je viens de la région de l'Oural, des montagnes, et je vois très bien qu'il y a des lieux de travail. Certains travaillent dans des usines où le grand-père, l'arrière-grand-père, le fils, le petit-fils, le père, etc., travaillaient aussi. C'est la même usine mais, maintenant, ce n'est plus possible. On ne peut plus maintenir le même lieu de travail. Il faut de nouvelles industries modernes avec une grande productivité et de forts salaires.

Article 2 : il permet une durée de travail raisonnable tout en acceptant une certaine flexibilité. Il faut réconcilier différents concepts : le lieu de travail, la semaine de travail, la journée de travail. Tout est difficile, je le sais, mais il faut le faire.

Article 3 : il nous faut utiliser les dernières technologies pour minimiser les risques dans l'environnement de travail. Il faut une bonne protection dans les usines. Il faut éliminer les lieux de travail dont les conditions sont dangereuses. Même en Europe, nous avons environ six millions de lieux de travail peu sûrs.

Article 4 : notre tâche est d'arriver à un salaire minimal. Si quelqu'un a un travail, il faut qu'il touche un salaire décent.

Article 5 : par tous les moyens possibles, il faut promouvoir des syndicats de travailleurs et d'employeurs, ce qui représente un problème pour de nombreux pays aujourd'hui.

Article 6 : il faut des mécanismes universels de négociation entre les syndicats de travailleurs et d'employeurs. C'est aussi un problème dans quinze ou seize pays.

Article 7 : il faut se concentrer sur l'utilisation de programmes d'éducation, d'instruction. Il faut rendre le travail des enfants de plus de 15 ans adapté à leur situation.

Article 8 : il faut un bon taux de naissance. Il faut maximiser les droits en matière de maternité.

Article 9 : il nous faut créer un système puissant, universel d'orientation professionnelle puissante.

Article 10 : il nous faut encourager des programmes de formation, de recyclage. D'après les professeurs, tous les dix ans, il faut un nouveau programme. Je dirais que, tous les deux ou trois ans, chacun doit recevoir de nouvelles compétences professionnelles. C'est absolument indispensable aujourd'hui dans notre société d'Internet.

Article 11, 12 et 13 : il faut créer un système de sécurité sociale et un système d'assistance sociale pour toutes les personnes sans ressources. Je comprends bien qu'il nous manque de l'argent. S'il n'y a pas d'argent, il faut investir directement dans ces personnes ayant besoin de protection sociale.

Article 15 : un emploi maximal pour les personnes handicapées. Il faut encourager leur intégration dans la vie active. En Russie, 10 % de la population est handicapée. C'est un énorme problème chez nous.

Article 16 : L'Etat doit s'attacher à garantir le rôle de la famille.

Article 17 : Il faut donner à chaque enfant une bonne éducation. A mon avis, il faudrait inclure dans l'article une éducation universitaire. Est-ce possible aujourd'hui ?

Article 18 : La circulation des travailleurs, c'est extrêmement important pour la Russie : ouvrir les marchés internationaux du travail. Pour l'instant, c'est fermé pour les Russes. Tout le monde en pâtit, personne ne gagne, tout le monde perd.

Article 19 : réaliser les droits des migrants, ce qui est un problème.

Article 20 : éliminer toutes les sortes de discrimination.

Article 22 : créer des mécanismes efficaces visant à améliorer les conditions de travail.

Article 23 : la stimulation des activités professionnelles pour les personnes âgées.

Article 24 : simplifier les procédures de licenciement. Il faut simplifier les processus d'emploi et de renvoi, de licenciement. Le but n'est pas de protéger ; il faut trouver de nouveaux types, un nouvel environnement de travail. C'est difficile mais possible. Si nous avons des garanties rigides, cela ne marchera pas. Il faut encourager différentes formes de contrats de travail.

Article 25 : il est peut-être possible d'organiser un nouveau système de garanties qui protègent les travailleurs contre la perte de revenus, éliminer toutes possibilités de retard de paiement de salaire.

Ces modifications, ces changements de documents sont nécessaires.

La Charte sociale me semble bien. C'est un traité actuel et efficace. Pour les dix à vingt années à venir, l'essentiel, c'est la croissance. Nous verrons les résultats de ce processus.

Discussion

UNE INTERVENANTE.- Bonjour. Les membres du Comité savent ce que je vais dire. Cinquante ans : y a-t-il des changements ? Vingt-sept orateurs et trois femmes seulement sur les vingt-sept ! C'est affreux, choquant ! On est au troisième millénaire ! On parle d'une "charte sociale" mais les femmes ne sont pas impliquées dans tous les aspects de ces principes. Quand va-t-on opérer des changements sérieux ?

Notre collègue russe a parlé des familles. Il ne faut pas se tromper ; les hommes ne sont pas à la tête des familles mais bien les femmes. Nous élevons les enfants, nous les nourrissons, nous nous occupons de leur santé et nous les protégeons. Nous apprenons aux enfants leurs droits mais nous ne sommes pas impliquées dans les discussions. On ne participe pas. C'est affreux ! On ne peut pas effectuer ces changements. Il y a deux poids deux mesures dans l'Union européenne.

J'aimerais savoir comment donner l'exemple au reste du monde si, dans beaucoup d'endroits dans le monde d'aujourd'hui, il y a moins de 33 % de femmes dans les organismes de décision. Va-t-on vraiment effectuer des changements ou simplement prononcer de belles paroles ?

M. POCHINOK.- Ne vous fâchez pas. En Russie, par exemple, une femme est arrivée à la tête de notre parlement. Il s'agit de Valentina Matvienko. Nous avons voté pour cette femme à l'unanimité : cent trente-quatre voix pour, aucun vote contre ! Elle a donc été élue à la tête du parlement de la Russie. C'est vraiment merveilleux.

M. DECAUX.- Posez vos questions. Ensuite, on reviendra sur le panel pour que chacun puisse s'exprimer. L'organisateur a également un droit de réponse.

M. AKANDJI-KOMBE.- Merci cher collègue. Ce n'est pas un droit de réponse. J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt tous les orateurs. Mon attention a toutefois été plus particulièrement retenue par l'exposé de Monsieur Frérot. C'est, me semble-il, la première illustration depuis ce matin d'un mode de diffusion de la Charte tout à fait original. Aussi je ne peux me retenir de poser une ou deux questions, mais dans le but d'en savoir un peu plus.

Vous avez évoqué, dans votre exposé, un référentiel, quelque chose d'inscrit dans votre pratique d'entreprise. Est-ce à dire que vous avez une charte interne à votre entreprise ? Si oui, comment l'idée de prendre en compte la Charte sociale du Conseil de l'Europe vous est-elle venue et comment se présente cette prise en compte ?

M. DECAUX.- S'il n'y a pas d'autres questions et, puisqu'il s'agit d'une question directe, la réponse le sera également.

M. FREROT.- Oui Monsieur, plutôt que de "référentiels", j'ai parlé de "repères", et de repères partagés entre, d'une part, nos clients, les collectivités publiques, et, d'autre part, les populations que nous servons et enfin l'entreprise. Il convient donc plutôt de retenir le terme de "repères".

Nous n'avons pas de charte sociale interne à proprement parler. Nous avons une charte de comportement, une charte éthique dans l'entreprise mais pas de charte sociale.

Pourquoi utilisons-nous la Charte sociale européenne comme repère ? C'est que le marché européen est notre marché domestique. Nos métiers ont d'abord été exercés en France jusqu'à une quinzaine d'années auparavant. Nous les avons progressivement proposés en Europe. Pour ce faire et prouver que nous allions apporter à nos nouveaux clients européens ce que nous avons déjà imaginé en France, nous avons cherché un repère commun aux pays de l'Union européenne, et notamment aux décideurs politiques. En effet, nos clients sont des décideurs politiques locaux. Ce repère-là apparaissait comme le meilleur ciment ou la meilleure démonstration de ce que nous pouvions nous engager à faire dans les différents pays où nous souhaitions désormais travailler.

M. DECAUX.- Merci.

M. JIMENA QUESADA.- J'aimerais répondre à la question sur les droits des femmes. Je suis d'accord avec vous. Au Comité européen, on a plus ou moins une parité ; parfois sept et huit ou neuf et six, plus ou moins. Je vous fais une proposition. En réalité, je suis surpris de ne pas avoir plus de réclamations dans ce domaine. C'est très bizarre. Pour l'instant, soixante-treize réclamations ont été présentées. Et puis, dans cette perspective, il faut penser à la possibilité de s'inscrire sur la liste des organisations de la société civile admises à déposer des réclamations collectives. Cela nous permettra de développer notre jurisprudence dans ce domaine.

M. DECAUX.- Il faut absolument que l'on fasse une table ronde et que chacun réponde quelques minutes sur cette interpellation. Les femmes assises à la tribune ont certainement beaucoup à dire sur ce sujet.

Mme OHLSSON.- Bien sûr je suis tout à fait d'accord avec vous. Avant le déjeuner, j'ai compté que j'étais la huitième sur la liste et la première femme ! Il me semble que l'on ne peut pas continuer à organiser des séminaires avec ce genre de liste.

Cinquante pour cent des citoyens en Europe sont des femmes. Il faudrait donc qu'elles soient représentées. Il faudrait se demander comment on veut que les choses se passent. Veut-on rester ainsi ou veut-on changer ? Cela dépend bien sûr de la volonté politique. Dans les entreprises, il faut le faire également, par exemple pour l'égalité des salaires.

J'ai un très bon exemple à vous donner. Pendant le déjeuner, j'ai appelé un jeune chef d'entreprise de ma région, une industrie alimentaire. Il a trente-trois ans. Je lui ai demandé s'il voulait bien faire un discours pendant une journée politique que l'on a prévue. Il m'a répondu : *"D'accord mais il faut que je m'occupe de mes enfants parce que ma femme n'est pas libre ce jour-là. Pourrais-je amener mes enfants ?"* J'ai répondu que c'était possible. C'est un très bon exemple pour montrer que les hommes, eux aussi, ont une vie privée et doivent s'occuper de leurs enfants. Ces responsabilités sont à partager, aussi bien dans le travail qu'à la maison.

M. FREROT.- L'égalité des chances en matière d'emploi est un droit et un enjeu social important. Cet enjeu de diversité pourrait être renforcé dans la Charte sociale européenne.

J'aimerais, Madame, également signaler que cet enjeu de diversité, cet enjeu d'égalité des chances va au-delà de l'égalité entre les sexes.

Dans les métiers que nous effectuons dans mon entreprise, les métiers à forte densité de main d'oeuvre, avec beaucoup de cols bleus et peu de cols blancs, les problèmes d'égalité des chances et d'égalité de conditions au travail concernent l'origine des salariés. Rien qu'en France, nous employons des salariés de cent nationalités différentes. Beaucoup sont extra européens et certaines des conditions d'accès à notre pays difficiles. La problématique de la diversité est large, complexe, et beaucoup de progrès sont encore à faire.

Mme KAUFER.- Merci pour votre question. Evidemment en tant que femme, je suis tout à fait d'accord avec ce que vous venez de dire. Il est en effet très important de demander "qui fait quoi ?" On peut parler de la Charte sociale, mais qui met en œuvre cette Charte au quotidien ?

Des personnes qui ne sont pas présentes ici, et vous l'avez dit. Il faut donc se demander comment faire en sorte que ces personnes participent à notre débat et comment utiliser leur expérience, leurs connaissances. Les conditions de travail jouent un rôle à ce sujet, car la façon dont on prend les décisions, dont on organise et structure le débat politique ne facilite pas la participation des femmes.

Dans nos sociétés, il faut réfléchir à la façon dont on peut appliquer le modèle social. Pour ce faire, il faudrait se demander comment les femmes peuvent participer. La prise de décisions au niveau de la population me semble très importante, quelqu'un l'a mentionné auparavant. D'après moi, il faut faire des changements structurels concernant la prise de décisions et les activités politiques en général, afin que toutes les personnes, pas seulement les femmes, se sentent concernées.

C'est la clé pour définir la façon dont on va appliquer les droits sociaux et économiques en temps de crise. Pour moi, ce sont les chemins à explorer. Votre question est donc d'une importance fondamentale. Merci de l'avoir posée.

M. DECAUX.- Je dirais de manière peut-être plus diplomatique que notre table ronde est la seule table ronde qui s'approche de la parité. C'est tout à fait complémentaire avec les propos tenus. On m'a fait remarquer qu'au sein du Comité économique, social et environnemental français, il y avait 47 % de femmes. C'est presque une parité parfaite. C'est donc une bonne nouvelle.

Je vous propose de passer maintenant à la troisième partie, puisqu'il est 16 heures, et que les délais sont serrés. Merci à tous pour votre participation très animée.

3. Les Chartes sociales du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne : vers une complémentarité d'actions pour une Europe plus sociale

Président de séance / Modérateur :

M. Georgios DASSIS, Président du Groupe II au Comité économique et social européen

M. DASSIS.- Mesdames et Messieurs, je vous propose de commencer. Rassurez-vous, je ne vais pas vous ennuyer avec un autre discours. On a écouté, ce matin, des discours très intéressants d'un point de vue juridique, et même au-delà.

Avant de passer la parole aux personnalités du panel, permettez-moi de vous livrer deux ou trois réflexions. Beaucoup de gens confondent droit et justice. Si on réfléchit bien, le droit n'a rien à voir avec la justice comme les gens simples, comme moi, peut-être comme vous, le ressentent. Le droit a été écrit soit par les vainqueurs soit par les forts. La justice devient donc l'application de ce droit écrit par ceux qui ont le pouvoir. A travers les siècles, une partie de la population (la majorité) a été opprimée au nom de ce droit.

Le début d'un petit changement a été la démocratie d'Athènes il y a vingt-cinq siècles, mais un tout petit changement, car il fallait être Athénien pour bénéficier d'un droit des forts.

En revenant plus près de notre ère, au début du siècle passé, un progrès a été réalisé avec la Déclaration de Philadelphie à la suite de laquelle l'Organisation internationale du travail a été mise en place. Une autre étape a été la Déclaration universelle de 1948, puis la Charte, et enfin la Charte des droits sociaux et fondamentaux de l'Union européenne.

Toutes ces étapes donnent la possibilité aux citoyens, avec l'aide évidemment de juristes et de scientifiques conscients des injustices, de rectifier ce droit qui a souvent été le droit du plus fort.

On a cet exemple, tout près de nous, pas besoin de sortir de l'Union pour le voir. On doit faire, dans ce panel, la liaison entre la Charte du Conseil de l'Europe et celle de l'Union européenne, la Charte des droits sociaux fondamentaux.

Un grand débat s'est tenu à l'époque, et j'ai eu l'honneur de faire partie du groupe d'études qui a préparé cet avis du Comité économique et social européen ayant servi de base à la Commission européenne sous la présidence de Jacques Delors pour avancer au Conseil cette Charte.

Nous syndicalistes, car je suis syndicaliste, et la presque unanimité des membres du Conseil et du Comité économique et social européen entendaient que cette charte soit aussi contraignante que l'étaient certaines mesures sous forme de directives concernant la réglementation du marché intérieur. Jacques Delors nous avait d'ailleurs promis que la dimension sociale irait en parallèle avec la dimension économique.

Eh bien, c'est faux, la Charte a simplement été une déclaration. Bien sûr, on l'a appelée "Déclaration solennelle" mais c'était une déclaration non contraignante. Pour nous et le citoyen en général, elle représentait simplement une obligation morale vis-à-vis des états-membres à respecter une série de droits sociaux fondamentaux des citoyens de l'Union européenne.

Un autre progrès a consisté dans le fait que cette Charte, aujourd'hui, fait partie intégrante du Traité dit "de Lisbonne", le traité qui régit aujourd'hui l'Union européenne. Il est regrettable que certains pays aient

refusé de souscrire à cette Charte, le Royaume-Uni en tête suivi, malheureusement, par la Pologne et la Tchéquie.

On doit avancer sur ce chemin si difficile, sur ce chemin où, aujourd'hui, au nom de je ne sais quelle justice, on demande à des gens qui ne sont nullement responsables de la crise économique et financière de payer le plus grand tribut.

Telle est la situation et pour poursuivre ces débats, je donne la parole en priorité, avec l'accord de mes collègues Malosse et Jahier, à Madame Leïla Kurki, la Présidente de la Section sociale de notre Comité économique et social européen.

Auparavant, je tiens à vous dire une fois encore, en m'adressant aussi aux représentants du Conseil français, mes remerciements et leur dire que je suis toujours aussi impressionné que lors de ma première venue dans cette Maison. Je vous remercie.

3.1 Mme Leila KURKI, Présidente de la section "Emploi, affaires sociales, citoyenneté" du Comité économique et social européen

Mme KURKI.- Le Conseil de l'Europe et le Comité économique et social européen ont coopéré en matière de droits de l'homme à plusieurs occasions, dans le cadre, par exemple, de la participation à des conférences et à des auditions sur les droits des migrants et des minorités ethniques.

Le Conseil de l'Europe a invité le Comité à s'associer aux activités de sa *task force internationale sur l'éducation des Roms* (ITFER) récemment créée.

Le Comité a proposé de traduire dans toutes les langues de l'UE le matériel de la campagne actuelle du Conseil de l'Europe contre la violence sexuelle à l'égard des enfants intitulée « UN sur CINQ ».

La coopération entre le Comité et le Conseil économique, social et environnemental français est particulièrement fructueuse, grâce, en premier lieu, à leurs membres communs très actifs mais aussi aux relations établies au niveau présidentiel.

Quels résultats l'action du Comité en faveur d'une Europe plus sociale a-t-elle donnés ?

Le Comité a été très productif dans les domaines des droits sociaux et humains. Ces trois dernières années, nous avons adopté plus de 20 avis sur ce thème.

A cette occasion, je voudrais examiner avec vous certains d'entre eux plus en détail.

Il y a deux jours, le Comité a adopté un avis sur une Stratégie pour la mise en œuvre effective de la Charte des droits fondamentaux.

Cette stratégie est très importante car elle détermine ce que les institutions de l'UE devraient faire pour mettre en œuvre la Charte.

Les principales recommandations de cet avis sont les suivantes :

- La Commission devrait renforcer la culture des droits fondamentaux au niveau de l'UE, en contrôlant la compatibilité avec la Charte de ses propositions législatives, de l'ensemble du processus législatif et des actes qu'elle adopte.
- L'obligation juridique de promouvoir les droits fondamentaux doit devenir l'un des éléments les plus importants de la stratégie de mise en œuvre.
- Les droits sociaux fondamentaux sont indissociables des droits civils et politiques.

- Il est, en outre, nécessaire d'assurer l'égalité, notamment entre les hommes et les femmes, et de se préoccuper en particulier de tous les groupes vulnérables.

Le Comité élabore actuellement un avis d'initiative sur les moyens de renforcer la cohésion et la coordination de l'UE dans le domaine des politiques sociales grâce à la nouvelle clause horizontale (article 9) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Dans cet avis, nous soulignons que la clause sociale horizontale ne doit pas pâtir de limitations en ce qui concerne son champ d'application ou ses méthodes mais doit, au contraire, être appliquée à toutes les politiques et activités pertinentes de l'Union, y compris en matière économique, que ce soit par les institutions de l'Union européenne ou par les Etats membres.

Dans l'avis sur le futur du Fonds social européen après 2013, nous soutenons que la politique de cohésion ne doit pas uniquement réduire les disparités entre les régions mais doit également contribuer à la réduction des inégalités sociales qui affectent des groupes de population déterminés.

La politique de cohésion doit promouvoir une société de plein emploi, l'égalité des chances, l'intégration et la cohésion sociales et donc, plus largement, le « modèle social européen ».

Le Comité est très actif dans le domaine de l'immigration et des droits fondamentaux. Dans un avis sur « *Le respect des droits fondamentaux dans les politiques et la législation européennes en matière d'immigration* » par exemple, nous faisons observer que certaines politiques et législations nationales et européennes sur l'immigration ne respectent pas pleinement les droits fondamentaux.

Nous relevons également que certaines pratiques nationales en matière de migrations sont incompatibles avec les droits de l'homme et l'Etat de droit.

C'est inadmissible, étant donné que les droits fondamentaux doivent être reconnus à toutes les personnes et pas uniquement aux citoyens de l'Union.

Dans l'avis concernant l'intégration et l'Agenda social, nous érigeons en priorité le renforcement de l'intégration des immigrés et des minorités en termes d'emploi, d'inclusion sociale, d'égalité entre les sexes, de pauvreté, d'éducation et de formation, de soins de santé, de protection sociale et de lutte contre la discrimination.

S'agissant de la population rom en particulier, le Comité a adopté deux avis sur ce sujet en juin dernier, le premier sur le rôle clé des femmes et de l'éducation dans le dialogue interculturel et le second sur l'autonomisation sociale et l'intégration des citoyens roms en Europe.

Le second avis représente aussi une contribution du Comité à la *Stratégie européenne d'intégration sociale des Roms*, adoptée à la réunion de juin du Conseil européen.

Ces exemples de l'engagement profond du Comité dans ce domaine vous permettent de mieux saisir le rôle important joué par ce Comité dans le lancement de la « *Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs* » et du Programme d'action destiné à la mettre en œuvre.

Dans son intervention, le Président Nilsson a déjà exposé dans le détail ce processus, aussi vais-je me contenter de vous rappeler quelques points.

S'appuyant sur l'avis du Comité concernant les droits sociaux fondamentaux communautaires, les chefs de gouvernement ont adopté la « *Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs* » le 9 décembre 1989.

Le Comité a recommandé d'utiliser les instruments et les procédures du Traité pour assurer la mise en œuvre de la Charte.

C'est grâce aux recommandations du Comité que la Commission a lancé le Programme d'action qui révisé les précédentes initiatives et en prévoit une nouvelle série.

Comme nous le savons, presque toutes les lignes directrices proposées ont été adoptées au cours de la décennie qui a suivi.

Cet acquis social européen majeur a été ultérieurement conforté par l'insertion de la Charte des droits sociaux fondamentaux dans le Traité de Lisbonne.

Le Comité n'a pas cessé d'agir pour autant. En 2008, à la demande de la présidence française, nous avons adopté un autre avis « prospectif » concernant « *un nouveau programme européen d'action sociale* ».

Cet avis soutient que les institutions européennes devraient lancer un nouveau programme d'action sociale pour permettre au développement social de suivre l'évolution de l'économie et du marché.

A titre d'action complémentaire, l'UE devrait établir de nouveaux indicateurs du « bien-être » qui permettraient d'évaluer les progrès dans le domaine du développement social.

Ce programme devrait constituer une feuille de route comportant tous les instruments et outils disponibles, à savoir l'action législative, la méthode ouverte de coordination, le dialogue social ainsi que le dialogue civil qui intègre les initiatives au niveau local et renforce la « démocratie participative ».

L'Union européenne devrait suivre les arrêts de la Cour européenne de justice et leurs effets sur l'acquis social et, chaque fois que c'est nécessaire, prendre des mesures juridiques et politiques pour mettre un terme aux violations des droits sociaux.

L'Union européenne devrait analyser sa législation, ses politiques et ses programmes sous l'angle de leurs conséquences sociales. Ces évaluations d'impact, qui devraient associer étroitement tous les acteurs concernés, incombent tout particulièrement à la Commission.

En 2009, le Comité et « Notre Europe » ont organisé conjointement une conférence pour célébrer le vingtième anniversaire de la « *Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs* ».

Nous avons saisi cette occasion pour appeler la Commission à lancer un programme d'action sociale actualisé, fondé sur celui que le Comité a recommandé, de sorte qu'il devienne enfin opérationnel à l'échelon de l'Union européenne.

Voilà où en est le Comité aujourd'hui.

Le Comité reconnaît pleinement le rôle décisif de la Charte sociale européenne.

Les droits et libertés qu'elle garantit concernent tous les individus dans leur vie quotidienne.

La Charte sociale doit être interprétée conformément aux principaux piliers du Conseil de l'Europe qui sont l'Etat social, la démocratie sociale et les droits sociaux.

Les raisons qui expliquent la séparation entre les droits civils et politiques, d'une part, et les droits sociaux, d'autre part, sont d'ordre politique mais il faudrait remédier à cette situation car, en fait, tous ces droits sont interdépendants et indissociables.

L'unification des droits civils, politiques et sociaux est une conséquence de l'évolution constante de la conscience sociale de nos sociétés et donc une conquête de la société civile.

L'intégration des droits sociaux et humains renforce l'idée que les droits ne sont pas seulement « individuels » mais qu'ils sont aussi « collectifs ».

C'est en soutenant ce principe que nous serons le mieux à même de défendre les droits des groupes les plus en difficulté et de protéger nos sociétés contre les risques d'injustice.

Bien qu'elle ne soit pas le seul instrument disponible pour construire une Europe sociale, la Charte sociale du Conseil de l'Europe est un document très complet qui gouverne l'action d'un grand nombre de pays.

Grâce à sa méthode communautaire, l'Union européenne peut, certes, faire évoluer la situation au fil des années mais le Conseil de l'Europe a créé un cadre dans lequel les changements peuvent se produire à un rythme accéléré.

Le colloque d'aujourd'hui est une première étape majeure dans la réflexion sur les moyens de mieux faire. Le processus de réflexion est engagé, il nous faut à présent le développer.

Il est assurément nécessaire de prendre des initiatives ciblées, comme le programme d'action sociale déjà mentionné, mais il faut aussi déployer de nouveaux efforts pour établir une culture des droits sur tout le continent européen et bâtir ainsi une Europe plus sociale.

M. DASSIS.- Merci Leïla. Ma camarade, Leïla Kurki, (je dis "camarade" car elle est syndicaliste finlandaise) nous a tracé très rapidement toute une série d'activités que nous développons au sein du Comité économique et social européen. La plupart de ces opinions - pour les francophones, entendez avis du Comité – ont été votées à une très large majorité. Il y a donc eu consensus entre les employeurs, les travailleurs et les groupes d'intérêts divers.

On verra s'il y aura aujourd'hui consensus entre moi et mon ami, Henri Malosse, Président du Groupe des employeurs.

Remarques introductives :

M. Henri MALOSSE, Président du Groupe I au Comité économique et social européen

M. MALOSSE.- Bonjour Mesdames et Messieurs. Avec mes amis, nous étions en train de nous dire que nous devons vraiment vous féliciter, et vous applaudir, d'être toujours là, ce vendredi après 16 heures alors qu'il fait un si beau soleil.

C'est bien d'être là parce que c'est un anniversaire. Nous avons fêté, nous, au Comité économique et social européen, il y a quelques années, nos cinquante ans. J'ai d'ailleurs mis aujourd'hui la cravate des cinquante ans du Comité économique social et européen, c'était en 1998.

Plus sérieusement, ce que j'aime bien dans cette manifestation, c'est qu'on associe le Conseil de l'Europe à l'Union européenne. En fait, il n'y a pas deux Europe mais une seule. "L'Europe des 27", "l'Europe des 47", cela ne veut rien dire. Il y a une seule Europe. Nous avons une histoire commune. Nous partageons des cultures communes, des identités communes mais surtout un avenir commun.

J'ai déjà eu l'occasion, à plusieurs reprises, de travailler avec le Conseil de l'Europe, encore récemment, sur les questions de la protection des enfants. Nous avons élaboré un avis à l'origine du Groupe des employeurs. Le Conseil de l'Europe fait des choses très précises, pratiques, utiles, par exemple contre la cybercriminalité, la contrefaçon. Le Conseil de l'Europe est un allié très précieux pour l'Union européenne.

Concernant la question des chartes, la Charte de l'Union européenne, la Charte du Conseil de l'Europe, il me semble important de nous poser la même question que celle formulée par Michel Barnier, ce matin, dans son intervention. Il s'est demandé si tous ces instruments n'étaient pas les instruments du passé qu'on voulait adapter et si on ne voulait pas traiter les questions du présent avec des outils du passé, des instruments datant de cinquante ans.

Je rejoindrai l'intervention précédente de notre collègue russe pour souligner (quelle que soit la valeur des chartes du Conseil de l'Europe, de l'Union européenne, et je ne les conteste pas) la nécessité d'adapter nos valeurs, nos grandes politiques au monde d'aujourd'hui. Ce dernier n'est plus celui que nous avons connu il y a cinquante ans.

Je prends quelques exemples en commençant par le monde de l'entreprise. Aujourd'hui, ce monde de l'entreprise est dominé par les petites et moyennes entreprises : quatre-cinquième des emplois nouveaux sont dans les petites et moyennes entreprises. On a de plus en plus d'auto-entrepreneurs individuels en France. On a récemment adopté une loi pour les auto-entrepreneurs qui connaît un très grand succès. Cela change la nature de la relation au travail.

Aujourd'hui, un des problèmes sociaux fondamentaux, c'est l'exclusion, le fait d'avoir, malheureusement, un grand nombre de personnes ne pouvant accéder au marché du travail pour des tas de raisons. Ils sont donc exclus.

Que dire de l'exclusion des jeunes du marché du travail alors que nos pays ont largement, globalement, des situations démographiques très mauvaises, voire catastrophiques ? Malgré cela, les jeunes diplômés ou pas, trop souvent, ne trouvent pas d'emploi, ou quand ils sont diplômés passent de stage en stage sans acquérir beaucoup de qualifications ni avoir de véritables salaires.

Cette situation de l'Union européenne, de l'Europe en général parce qu'elle touche toute l'Europe, est vraiment préoccupante. Elle est le signe d'une société un peu vieillissante, sans perspective, et je rejoins très largement le diagnostic réalisé ce matin par Jean-Dominique Giuliani, et un peu plus qu'en crise, en doute sur son avenir et en doute sur ses valeurs.

Il faut travailler à refonder les valeurs, en s'appuyant sur ces chartes, mais aussi travailler à nous redonner un espoir et à se poser des questions très simples.

La question de la solidarité, cher Georges, est, bien sûr, que la solidarité est fondamentale. Avant-hier, lors de notre session plénière du Comité économique et social européen, j'ai dit combien il était important d'avoir cette solidarité entre pays dans l'Union européenne et combien je détestais ces comportements égoïstes que l'on voit poindre aujourd'hui ici ou là, et qui créent des différences entre pays du sud et pays du nord, ceux qui travailleraient plus et ceux qui travailleraient moins, toutes ces inepties qui nous rappellent malheureusement les années 30 avec tout ce qui s'en est suivi.

A la solidarité, il faut ajouter la responsabilité. Il n'y a pas de solidarité sans responsabilité. Notre grande responsabilité aujourd'hui est de produire, de construire une société qui donne un avenir à nos enfants, c'est-à-dire avoir des situations financières saines et d'offrir aussi des possibilités de développement économique donc de croissance importante. L'Union européenne, l'Europe, doit être un espace dans lequel on produit, on s'instruit, on construit un espace dynamique portant une vision : le dialogue.

Bien sûr, je serais le dernier à rejeter le dialogue. Le dialogue social est indispensable à tous les niveaux.

A mon avis, aujourd'hui, cinquante après, nous sommes à une autre période, ce n'est plus seulement le dialogue qu'il faut. Il faut parler de partenariats, travailler ensemble, pas que dialoguer. Cela peut se passer à tous les niveaux.

Nous suivons, par exemple, avec un grand intérêt tout ce qui se passe depuis un certain nombre d'années dans les entreprises, grandes et petites, dans lesquelles il y a une association, un partenariat, entre salariés et patrons, qui va jusqu'à avoir des salariés actionnaires, jusqu'à associer les salariés dans les conseils d'administration. Cela se passe dans nombre de nos pays. C'est vrai aussi dans la société plus largement. C'est la raison pour laquelle, nous employeurs, au Comité économique et social européen, nous sommes particulièrement contents, et nous utilisons parfaitement la possibilité qui nous est donnée, ici au Comité économique et social de France comme au Comité économique et social européen, de dialoguer avec les autres parties de la société civile.

Je pense ici à mon voisin, Luca Jahier. Les consommateurs, les agriculteurs, les représentants des associations féminines, les jeunes ; tout ce dialogue, tout ce partenariat que nous pouvons établir avec eux pour faire vivre la société. L'Union européenne, l'Europe, est un partenariat entre des Etats, des acteurs économiques et sociaux pour construire quelque chose ensemble. Il me semble que c'est une vision fondamentale des relations sociales et humaines.

Finalement, l'enjeu essentiel, à mes yeux, est de se demander si nous allons dans vingt ou trente ans vers un monde sans Europe, c'est-à-dire un monde dans lequel toutes les valeurs, pour lesquelles nous avons bataillé durement (syndicalistes, employeurs, les autres parties de la société, tous ceux qui ont construit l'Europe) ne serviraient à rien. Je ne le pense pas, je suis optimiste. Nous devons poursuivre la voie de la construction européenne. Nous ne réussirons que si nous nous fondons sur des valeurs communes, c'est-à-dire si nous arrivons à moderniser nos valeurs de solidarité et de responsabilité, à passer du dialogue au partenariat, pour que l'Europe dans son ensemble continue à être une référence dans le monde et donne un avenir à sa jeunesse.

Merci de votre attention.

3.2.M. Luca JAHIER, Président du Groupe III au Comité économique et social européen

M. JAHIER.-

Vos Excellences,
Mesdames et Messieurs,
Chers amis et collègues,

C'est avec un grand plaisir que je suis ici parmi vous aujourd'hui pour célébrer et évaluer les 50 ans de la Charte sociale du Conseil de l'Europe. Des anniversaires comme celui-ci sont toujours utiles : premièrement, parce qu'ils nous obligent à nous pencher sur notre bilan. Mais, plus important encore, parce que nous n'avons pas d'autre choix que de réfléchir dans un esprit critique à ce qu'il reste à faire. Or, dans la plupart des cas, les objectifs encore à atteindre pèsent plus lourd que les objectifs déjà atteints ! Toutefois, avant d'analyser les résultats obtenus, d'une part, et les défis qu'il reste à relever, d'autre part, je voudrais vous faire part de quelques réflexions « philosophiques », de quelques observations empreintes d'idéalisme car, après tout, c'est bien sur l'ambition, la créativité et l'idéalisme que se fonde l'Europe sous ses divers aspects.

Je suppose que chacun dans cette salle est fier d'être Européen, d'appartenir à ce continent qui, au fil des siècles, a tant contribué au développement de la pensée intellectuelle. Je suis fermement convaincu que les trois Chartes sociales que nous examinons aujourd'hui constituent l'apogée de ce processus intellectuel. La Charte sociale du Conseil de l'Europe, la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne reflètent toutes trois le type de société que nous, Européens, voulons créer et dans lequel nous voulons vivre. Or, il s'agit d'une société de droits sociaux et civils indissociables, une société de citoyens actifs et de démocratie participative, en rapport direct avec l'identité de l'Europe. La question à laquelle nous tous ici aujourd'hui essayons de répondre est la suivante : avons-nous réussi à traduire la théorie dans la pratique et, si tel n'est pas le cas, que peut-on faire à l'avenir ? Dans ce contexte, je consacrerai la première partie de mon exposé à l'examen des moyens permettant de mieux appliquer les Chartes, et me concentrerai en particulier sur la Charte du Conseil de l'Europe et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Dans la seconde partie, j'étudierai les perspectives d'avenir et la façon dont nous pouvons

revitaliser le débat, mieux faire connaître les Chartes, renforcer leur visibilité et leur statut en instaurant, par exemple, une meilleure coopération entre le Conseil de l'Europe et l'UE.

Evaluation de la mise en œuvre des Chartes à ce jour.

Selon le « rapport 2010 sur la citoyenneté de l'Union européenne » élaboré par la Commission européenne, moins d'un tiers des personnes interrogées s'estiment « bien » ou « très bien » informées de leurs droits en qualité de citoyen européen. Point crucial, entre 2007 et 2010, la connaissance des droits européens n'a progressé que d'1 %. Ces chiffres ne sont pas surprenants et, à mon sens, ils sont directement liés au débat sur la citoyenneté active et l'identité européenne sur lequel je reviendrai dans la seconde partie de mon exposé. Toutefois, ces chiffres montrent aussi que, s'agissant de la mise en œuvre des Chartes, il existe encore des problèmes non résolus qui sapent leur efficacité.

Monsieur Dassis a rappelé d'une façon très claire que beaucoup d'Européens, et les syndicats en premier lieu, ont été déçus du manque de valeur contraignante de la Charte communautaire des droits fondamentaux des travailleurs. Pourtant, cette Charte a généré quelque chose de contraignant puisqu'elle a été la base de la législation communautaire.

J'ai été rapporteur de tout le chapitre social du travail dans le cadre du travail conjoint du Comité économique et social sur les questions du traité de la négociation pour l'adhésion de la Croatie. Je peux vous dire que l'acquis social communautaire, auquel la Croatie a dû se soumettre avant d'être acceptée, représente des pages de réglementations communautaires. Tout cela a été généré par cette Charte. La Charte n'était pas contraignante, mais était la base de l'élaboration d'une législation.

Commençons par examiner les obligations juridiques liées aux Chartes. Manifestement, l'un des points forts de la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs est l'obligation juridique faite à tous les Etats membres de l'Union européenne d'appliquer la législation communautaire. Tout au contraire, dans le cas de la Charte sociale du Conseil de l'Europe, les recommandations adressées aux gouvernements n'ont pas de caractère contraignant et ne vont pas au-delà de la préconisation. En outre, il semble que la non-application de ces recommandations soit largement répandue et qu'il soit courant de reporter au prochain rapport annuel l'examen des questions restées sans réponse. Si, à présent, nous considérons la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, bien qu'elle soit incontestablement plus globale que les deux autres Chartes et qu'elle ait été intégrée dans le Traité de Lisbonne, nous savons tous que quatre Etats membres de l'Union européenne persistent à ne pas y adhérer et devraient être fortement encouragés à en être Partie. En outre, il nous faut reconnaître que la principale faiblesse de la Charte des droits fondamentaux est qu'elle ne s'applique qu'à la législation communautaire et que l'Union européenne ne peut pas rendre exécutoire un grand nombre de ses dispositions tout simplement parce qu'il n'y a pas de législation communautaire pertinente dans ce domaine.

Ces remarques m'amènent à ma seconde recommandation pour assurer une meilleure mise en œuvre, à savoir la nécessité de favoriser une *appropriation* accrue de la Charte des droits fondamentaux. Malheureusement, en période de crise économique, alors que la solidarité sociale et économique est d'autant plus nécessaire, dans plusieurs pays européens, nous constatons que les gouvernements procèdent à de fortes compressions budgétaires dans le domaine social, ce qui est contraire à l'esprit de la Charte. Nous pourrions aller plus loin et signaler que récemment, il y a même eu des cas de *non-application* de la Charte. Citons, par exemple, l'expulsion collective des Roms et celle des demandeurs d'asile potentiels dans certains Etats membres, assistés par l'Agence FRONTEX.

Il semble que la situation exige non seulement une plus grande vigilance en matière d'application mais aussi *l'intégration* des droits consacrés par la Charte des droits fondamentaux dans les politiques tant nationales qu'euro-péennes. Une telle intégration pourrait être facilitée par l'établissement d'une « liste de contrôle » des droits fondamentaux à l'usage de la Commission européenne et des services nationaux ainsi que par la promotion de la Charte dans les politiques. Au plan extérieur, il est recommandé que l'Union européenne cherche activement à inclure les droits de la Charte fondamentale dans ses politiques extérieures et commerciales avec les pays tiers. Les relations commerciales de l'Union européenne avec la région des Caraïbes (Accord de partenariat économique) sont exemplaires à cet égard car, pour la première fois, des sections portant sur les questions sociales et environnementales ont été insérées dans un accord commercial de l'Union européenne.

Avant de passer à la seconde partie de mon exposé, je voudrais faire quelques observations concernant le rôle limité de la société civile dans le contrôle de l'application des Chartes et l'incidence que cet état de choses a sur leur efficacité. Dans le cas de la Charte sociale du Conseil de l'Europe, ce n'est que depuis 1998 que les partenaires sociaux et certaines ONG internationales sont habilités à déposer plainte contre les pays signataires, c'est-à-dire à recourir à la « procédure de réclamations ». Toutefois, cette procédure n'est valable que si les gouvernements l'acceptent. A ce jour, seuls 14 des 47 Etats signataires y ont souscrit. La société civile a, par conséquent, un rôle restreint dans le contrôle de l'application de la Charte du Conseil de l'Europe. Quant à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, disons, une fois encore, que sa mise en œuvre exige une participation accrue de la société civile européenne et des partenaires sociaux. Il faudrait peut-être, dans cette optique, associer la société civile organisée et le Comité économique et social européen à la rédaction des rapports annuels de la Commission européenne sur la mise en œuvre de la Charte, en demandant éventuellement au Comité économique et social européen d'élaborer un avis annuel sur l'application de la Charte ou en instituant un organe permanent de contrôle de son application. Les idées ne manquent certainement pas...

La voie à suivre : mesures destinées à mobiliser les citoyens européens en faveur d'une Europe plus sociale

Cela m'amène directement à la seconde partie de mon exposé qui se concentrera sur l'avenir et sur les moyens de mieux faire connaître les Chartes. Il s'agit de s'assurer qu'elles sont mieux adaptées à la vie et aux aspirations des citoyens et, in fine, d'en faire des instruments qui favorisent la création d'une Europe plus *sociale*.

Malheureusement, au vaste problème que représente la connaissance limitée que de nombreux citoyens européens ont de l'incidence de l'Union européenne sur leur vie quotidienne s'ajoute leur méconnaissance des Chartes du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne. C'est un gâchis mais la situation est, néanmoins, compréhensible. En effet, à moins de faire en sorte que les Chartes deviennent plus pertinentes, plus tangibles, plus concrètes, plus accessibles et, point essentiel, plus adaptées aux besoins des citoyens, elles resteront du domaine des avocats, des fonctionnaires et des groupes de pression spécialisés. Ce dont nous avons besoin, c'est d'un instrument pour rapprocher ces deux mondes.

Je suis sincèrement convaincu que nous disposons de cet instrument mais qu'il n'a pas encore été rendu opérationnel. Je veux parler, bien sûr, de l'Initiative citoyenne européenne (ICE) instaurée par le Traité de Lisbonne. Certes, elle ne sera lancée qu'en avril de l'année prochaine mais nous avons là le cadre d'une véritable démocratie participative qui fonctionne en partant de la base. L'ICE a pour objectif de permettre aux citoyens d'influer sur le programme d'action de l'Union européenne et de mettre en place une société civile transnationale. Il s'agit de donner aux citoyens les moyens d'agir, de leur donner des droits mais aussi des obligations.

Dans le cas des Chartes de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe, on peut espérer que l'ICE débouchera sur des propositions d'actes juridiques communautaires dans des domaines couverts par les Chartes mais pour lesquels il n'y a pas encore de législation de l'Union européenne. Si ce mécanisme fonctionne, alors non seulement l'Union européenne sera en mesure de faire appliquer les Chartes par les Etats membres mais, en outre, la visibilité des Chartes en sera accrue. En fait, on enclencherait ainsi un cercle vertueux dans lequel l'ICE ferait mieux connaître les Chartes mais, pour commencer, il faut faire connaître la possibilité de mettre en œuvre les Chartes en recourant à l'ICE !

Ce n'est pas une tâche facile ; elle exige planification et coopération. Le Comité économique et social européen s'est engagé à fond dans la bataille pour obtenir l'insertion dans le Traité de Lisbonne de l'article 11 qui prévoit l'ICE. A présent, nous nous employons à favoriser son application. Cependant, il nous faut agir vite pour soutenir des citoyens européens tout en restant, bien sûr, objectifs.

Mesdames et Messieurs, 50 années se sont écoulées depuis l'adoption par le Conseil de l'Europe de sa Charte et, pendant toutes ces années, nous avons puisé dans nos actions réciproques de l'inspiration et de la force et nous continuons à partager la même ambition pour l'Europe. Les trois Chartes qui sont examinées ici aujourd'hui reflètent cette ambition et nous avons beaucoup de sujets de fierté. Que ce soit dans les 27 Etats de l'Union européenne ou les 43 Etats parties à la Charte du Conseil de l'Europe, nous nous sommes engagés en faveur d'une Europe plus sociale mais aussi plus solidaire, inclusive et juste. Le défi à relever, à présent, consiste à mieux traduire ces engagements dans les faits. Je considère que le renforcement de la visibilité et la sensibilisation figurent au nombre des priorités mais cette démarche est rendue plus difficile par le climat économique actuel et le repli sur les intérêts nationaux, les craintes et les contraintes. Cependant, je considère aussi que l'Initiative citoyenne européenne est une merveilleuse occasion de réfléchir et d'agir par-delà les frontières nationales, de réfléchir et d'agir en qualité d'« Européens » ! Le fait que 2013 sera proclamée « Année européenne des citoyens » pourra peut-être aussi donner une certaine impulsion à ce processus.

Avant de conclure, je voudrais faire une dernière proposition, celle d'intensifier la coopération entre le Comité économique et social européen et le Conseil de l'Europe. Pourquoi ne pas faire du 50^e anniversaire de la Charte un *point de départ* ? Pourquoi ne pas envisager d'organiser conjointement une manifestation annuelle pour faire le bilan de la mise en œuvre de la Charte des droits fondamentaux ? Pourquoi ne pas continuer à regarder vers l'avenir ?

Mesdames et Messieurs, je vous remercie de votre attention.

M. DASSIS.- Je prends acte et je m'en tiens à vos propositions, car elles m'intéressent. J'espère qu'on va pouvoir en réaliser quelques-unes.

3.3.M. Jean-Marc ROIRANT, Membre du Conseil économique, social et environnemental de France, Coprésident du Groupe de liaison avec les organisations et réseaux européens de la société civile

M. ROIRANT.- Je suis heureux d'avoir été invité à porter un point de vue sur le thème de la complémentarité entre les chartes sociales du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne.

Je vais donc porter une parole au nom des associations qui sont rassemblées dans cette Maison - j'ai l'honneur de présider le groupe des associations dans cette vénérable institution -, mais aussi au nom des

organisations de la société civile (coopératives, mutuelles et associations) rassemblées dans un groupe de liaison sous l'égide du Comité économique et social européen.

Je vais dresser quatre constats et faire trois éléments de participation à la réflexion.

Je voudrais indiquer le rôle précurseur joué par le Conseil de l'Europe en matière de protection des droits fondamentaux, avec la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme, mais aussi avec, par la suite, la Charte sociale, instrument de protection des droits sociaux qui, à nos yeux, n'a pas d'équivalent dans les autres systèmes de protection des droits de l'homme.

Le deuxième constat est que je voudrais faire remarquer le caractère méconnu de la Charte sociale du Conseil de l'Europe, mais aussi de la Charte communautaire des droits sociaux. Malgré l'intérêt de ces outils, qui ont un caractère symbolique, ils peuvent contribuer à exercer une pression politique de la société civile organisée sur les Etats en matière de protection des droits sociaux. C'est peut-être la raison qui fait que ces documents sont tenus dans une certaine discrétion, peut-être dans la clandestinité. En tout cas, nous nous réjouissons de cette initiative prise par le Comité économique et social européen, le Conseil économique, social et environnemental français et le Conseil de l'Europe en cette journée d'anniversaire.

Le troisième constat est celui de l'exemplarité du Conseil de l'Europe dans sa manière de travailler avec la société civile et de lui reconnaître toute sa légitimité. Il a ouvert la voie à l'Union européenne qui n'a cependant pas instauré de système équivalent de reconnaissance des organisations non gouvernementales. Je vais illustrer mon propos.

Le Conseil de l'Europe a diffusé l'an dernier le résultat d'un travail important : un code de bonnes pratiques, qui a pointé dans tous les pays européens les initiatives pour reconnaître la légitimité des acteurs associatifs entre autres dans le dialogue civil et la pertinence de leurs interventions.

Le Conseil de l'Europe a créé un statut particulier : le statut participatif auprès du Conseil de l'Europe. C'est un label donné par le Conseil de l'Europe, alors que nous en sommes, au niveau des institutions de l'Union européenne, à une simple invitation des associations à participer à un registre des lobbyistes. Alors que nous sommes résolument ancrés sur l'intérêt général, on nous mélange, on nous noie.

Cela fait plus de vingt ans qu'on se bat aussi pour la reconnaissance des associations en demandant un statut de l'association européenne. Cela fait plus de vingt ans que ces propositions se perdent dans les arcanes des institutions de l'Union européenne.

Le quatrième constat est que, au-delà de la nécessaire préoccupation économique de la construction européenne, ces chartes mettent le projecteur sur la nécessaire dimension sociale de l'Europe, conditions sociales qui sont aujourd'hui attaquées avec la crise. Nous avons l'impression que les systèmes sociaux sont bradés en ce moment et qu'il y a une déconstruction des systèmes de protection sociale, ce qui nous inquiète.

Je voudrais faire trois commentaires au-delà de ces constats concernant la Charte sociale dans son rôle d'instrument original de protection des droits, mais aussi de reconnaissance de la société civile organisée.

La Charte sociale du Conseil de l'Europe promeut l'idée de la responsabilité juridique des Etats dans la mise en œuvre des droits économiques et sociaux. Elle constitue un instrument de protection des droits sociaux qui a contribué à impulser une amélioration des systèmes sociaux des Etats européens. C'est très important.

Pour les acteurs de la société civile, sa principale originalité réside probablement dans le système de contrôle de la mise en œuvre des droits énoncés à travers le système de réclamations collectives, avec toutes les réserves que vient d'évoquer Monsieur Jahier. Ce système de réclamations collectives reconnaît un rôle fondamental à la société civile et aux ONG en particulier. Ce mécanisme promeut la légitimité de la société civile à jouer un rôle de vigie, de garant de la défense des droits sociaux face aux Etats.

Le rôle fondamental pour nous et pour les autres corps intermédiaires est ainsi reconnu. La Charte constitue un instrument de légitimation de la société civile dans le cadre de son mécanisme de contrôle. L'utilisation de ce mécanisme ouvre un champ d'action très large aux acteurs. La Charte couvre des domaines très variés intéressant tous les pans de la vie : protection sociale, santé, formation, accès aux services sociaux, égalité des chances des personnes vulnérables, logement, etc.

Plusieurs ONG se sont d'ailleurs saisies ces dernières années de cette procédure de réclamations collectives, au-delà des limites rappelées par Monsieur Jahier. Je voudrais citer par exemple ATD Quart Monde concernant le droit au logement en France, Autisme-Europe s'agissant des droits des personnes en situation de handicap et leur accès aux institutions sociales ou encore la Fédération internationale des droits de l'Homme (FIDH) sur la question du travail forcé en Grèce.

L'intérêt des réclamations collectives conduites par ces réseaux d'ONG réside dans le fait que cela contribue à exercer une pression politique sur l'Etat mis en cause et à l'amener à répondre sur la conformité de son système social aux droits énoncés par la Charte.

Comme on le voit avec le système des réclamations collectives, c'est l'effectivité de la mise en œuvre des droits sociaux énoncés dans la Charte sociale qui est questionnée. Ce qui n'est pas toujours le cas avec les chartes énonçant des droits fondamentaux.

A titre d'exemple, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne avait, jusqu'à l'adoption du traité de Lisbonne, un caractère purement symbolique. Elle n'était pas juridiquement contraignante et ne prévoyait pas de mécanisme de contrôle.

Les énoncés de la Charte sociale du Conseil de l'Europe alliés aux réclamations portées par les acteurs ont permis de faire avancer les droits sociaux des citoyens des Etats européens. Les acteurs de la société civile organisée doivent davantage se saisir des possibilités d'action et d'interpellation des Etats qu'offre le mécanisme de réclamations collectives.

Ma deuxième réflexion est que, pour nous, il est important de se saisir de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de donner toute sa place au dialogue civil au sein de l'Union européenne. Pour le moment, l'Union n'a pas instauré de système de protection équivalent des droits sociaux donnant aux acteurs de la société civile une légitimité d'interpellation des Etats et de gardien des droits sociaux.

La Charte sociale peut être une source d'inspiration forte pour les institutions de l'Union européenne. Avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne et la mise en œuvre de l'initiative citoyenne européenne, une nouvelle forme de participation à l'élaboration des politiques de l'Union européenne émerge. Cette initiative constitue un début de reconnaissance institutionnalisée du rôle d'interpellation de la société civile au sein de l'Union européenne, mais dont la portée est pour l'instant difficile à mesurer.

Il y a aussi, dans le traité constitutionnel, un élément important. C'est ce fameux article 11 qui incite les institutions de l'Union européenne à dialoguer d'une manière régulière, permanente avec les associations et l'ensemble de la société civile.

Nous demandons par exemple que la Commission puisse ouvrir, au-delà de cette initiative importante, un livre vert sur la mise en œuvre de cet article 11, sinon on en restera aux mots, aux intentions. Passons aux actes !

Mon dernier commentaire portera sur la dimension sociale de l'Europe qui est pour nous à revitaliser et à approfondir. Alors que les systèmes de protection sociale sont menacés par la crise économique et financière de l'Europe et que le social constitue souvent une variable d'ajustement des politiques publiques, la promotion des chartes sociales invite à reconsidérer le rapport entre économie et société et à interroger la dimension sociale de la construction européenne.

Si le Conseil de l'Europe s'est doté d'un instrument juridiquement contraignant, les outils de protection des droits sociaux mis en œuvre par l'Union européenne restent lacunaires et font la part belle à la dimension d'intégration sociale liée à la réalisation du marché intérieur européen : libre-circulation des travailleurs, reconnaissance des qualifications, etc.

En outre, les outils institutionnels du dialogue civil au sein de l'Union européenne sont insuffisants. La gouvernance des politiques sociales reste l'apanage des Etats, les organisations de la société civile n'étant pas systématiquement associées, même si, avec la mise en œuvre de la méthode ouverte de coordination, une dimension plus participative existe. Depuis la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne, l'enjeu est de réarticuler l'économie et le social et de promouvoir une approche transversale alliant les dimensions sociale, environnementale et économique.

La crise profonde que traverse l'Europe invite aussi à décloisonner les approches et les acteurs et à articuler davantage le dialogue social, qui est très important, mais aussi le dialogue civil.

Monsieur Jahier a évoqué l'année 2013 comme étant l'année européenne de la citoyenneté. J'ai cru entendre de la part de la Commission que ce serait simplement l'année de la mobilité.

Il faut continuer à se battre afin que le périmètre soit élargi et que ce ne soit pas simplement la question de la mobilité traitée dans le cadre de la citoyenneté, mais bien une année véritable de la citoyenneté européenne.

En conclusion, la limite principale des chartes sociales réside dans la dépendance des droits économiques et sociaux qu'elles promeuvent aux politiques sociales des Etats. Dans le contexte actuel de crise des finances publiques et de la dette, les Etats semblent prêts à sacrifier le social.

L'enjeu est donc, comme le souligne un récent avis du Conseil économique, social et environnemental, auquel j'appartiens, intitulé "au cœur du G20, pour une nouvelle dynamique pour le progrès économique, social et environnemental" : *"La croissance économique a pour objectif d'améliorer le bien-être. Cela veut dire donner la priorité à la création d'emplois, à la lutte contre les inégalités et à la lutte contre la pauvreté."*

C'est seulement à cette condition que les chartes sociales pourront être utilisées comme leviers de garantie des droits sociaux fondamentaux au sein de l'espace européen et que leur portée ira au-delà de leur caractère symbolique.

M. DASSIS.- Nous sommes d'accord sur beaucoup de points. Quant à la réalisation, le chemin sera long.

3.4. Professeur Manuel TEROL BECERRA, Professeur à l'Université de Séville, Membre du Réseau académique de la Charte sociale européenne, Directeur du Forum andalou pour les droits sociaux

M. TEROL BECERRA.- Je voudrais remercier le Conseil économique, social et environnemental de son invitation pour parler des droits sociaux. Je félicite aussi le Conseil de l'Europe pour son initiative de commémoration du cinquantenaire de la Charte sociale européenne.

Je vais faire un discours théorique et peut-être peu orthodoxe.

La première idée importante pour parler des droits sociaux et de la Charte est que, dès son origine, l'Etat libéral ne connaissait pas les droits sociaux. Dans les premières constitutions du monde, aucun lien n'est établi entre d'éventuels droits sociaux et la dignité humaine.

En revanche, une équivalence est établie entre dignité humaine et droits de liberté.

Dans la constitution, il est écrit : « égalité devant la loi ». Or nous savons que l'égalité devant la loi est le contraire de l'égalité. Aujourd'hui, personne ne peut penser que la dignité est relié aux seuls droits de liberté. En effet, il n'y a pas de dignité humaine sans garantie d'un niveau de vie minimal. Ce n'est qu'ensuite qu'il est possible d'envisager les droits de liberté. Ainsi, les droits sociaux sont premiers. Ensuite viennent les droits de liberté.

Nous savons aussi que les droits sociaux ont été d'abord inscrits dans la loi avant de l'être dans les constitutions. Aujourd'hui, presque tous les pays de l'Europe disposent de catalogues élaborés de droits sociaux dans les Constitutions.

Nous savons qu'il y a des pays en Europe qui n'ont pas de constitution. Il faut alors rechercher les droits sociaux non dans la constitution, mais dans les déclarations et les traités internationaux.

Nous sommes tous attachés aux instruments internationaux de protection de droits. Pour nous juristes, acquis à l'idée d'une norme juridique ces instruments sont très importants. Les normes qu'ils posent priment dans tous les droits nationaux. S'agissant des droits sociaux, proclamés sans que soient mis en place des mécanismes de protection en droit interne, les traités jouent un grand rôle par les garanties de sauvegarde qu'ils prévoient.

Nous sommes européens. Mais que cela ne nous empêche pas d'observer qu'en Amérique, il existe aussi des traités internationaux garantissant cette sorte de droits : ainsi, par exemple, de la convention interaméricaine des droits de l'homme. La cour interaméricaine des droits de l'homme s'est montrée particulièrement dynamique pour protéger les droits sociaux, et non seulement les droits de liberté.

S'agissant de l'Europe. Je crois qu'il y a deux Europe : l'Union européenne et le Conseil de l'Europe. Ces deux "Europes" sont bien différentes. La première est l'Europe du commerce, du marché commun. Mais l'Union européenne comme union politique n'existe pas. Je crains que cette Union aille vers un naufrage.

La force du Conseil de l'Europe est d'être une institution dont la finalité est de protéger les droits : les droits civils et politiques avec la Cour européenne des droits de l'Homme et les droits sociaux avec la Charte sociale européenne et le Comité européen des Droits sociaux. C'est une Europe forte, car même les Russes ou la Turquie, qui ne sont pas dans le bateau du naufrage, en font partie.

J'avais ici une liste de mesures sociales de l'Union européenne, dont je ne trouve aucune crédible. Ainsi l'Europe sociale est en train d'organiser la semaine de 64 heures. Est-ce là une grande mesure sociale ? Non. Nous serons comme les Chinois. L'Europe, qui avait construit son modèle social sur les 48 heures de travail par semaine, épouse dorénavant le modèle Chinois. Il y est question de productivité. La productivité : ce grand dieu Mercure, dieu des commerçants, dieu des pirates.

Que faisons-nous ici ? Devons-nous dire que tout est fini, que la construction de l'Etat social en Europe est impossible ? En tant que professeur, je crois que nous devons parler souvent des droits sociaux, dire qu'ils existent, que la Charte sociale européenne doit être appliquée dans les Etats l'ayant ratifiée.

Nous devons tenir un discours social ferme pour montrer aux pouvoirs publics l'importance des droits sociaux. La base de toutes les libertés, ce sont les droits sociaux. Sans droits sociaux, il n'y a pas de liberté. Sans droits sociaux il n'y a plus qu'esclavage.

M. DASSIS.- Monsieur le professeur, votre discours était plutôt pessimiste, réaliste. Vous voyez qu'on va vers le naufrage de l'Union et vous évoquez tout le temps le Conseil de l'Europe.

Avec la même franchise que la vôtre, je vais vous dire : l'organisation internationale du travail ou le mouvement syndical, heureusement avec des gouvernements progressistes, et quelques organisations d'employeurs, sont parvenus à faire voter des conventions internationales importantes.

Monsieur Veyrier a évoqué la première convention sur le temps de travail. Une fois que ce processus est terminé, le combat continue pour convaincre nos gouvernements à ratifier ces conventions. Ces conventions doivent faire partie du droit national des Etats signataires de l'organisation internationale du travail.

On constate qu'énormément de gouvernements, pour faire bonne figure, votent les conventions à Genève, à la conférence internationale du travail, et en font ensuite de la "soupe au lait".

Vous avez cité des conventions sur le temps de travail. J'y ajouterai la convention fondamentale sur les libertés syndicales, sur la liberté de négociation collective.

Lorsque je dis que vous avez tenu un discours pessimiste, je dis que c'est réaliste. Lorsqu'on constate qu'aujourd'hui des représentants officieux ou officiels de la Commission européenne vont exiger ou demander à des gouvernements de ne pas respecter les conventions collectives signées entre organisations d'employeurs et de travailleurs ! Alors c'est cela le droit ? Je dis que ce n'est pas juste.

Discussion

M. GENTY.- Je suis Président d'honneur de la conférence des ONG du Conseil de l'Europe.

Tout à l'heure, une participante a déploré l'absence de parité à cette tribune depuis ce matin à quelques exceptions près. A mon tour, je voudrais regretter le manquement à une autre parité relative à cette table ronde. Sur le programme, je lis un titre : « les Chartes du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne, vers une complémentarité ». A mon grand étonnement, la quasi-totalité des participants de ce panel sont des membres, voire des hauts responsables, du Comité économique et social européen et pas du Conseil de l'Europe. Il me semble difficile d'engager un dialogue vers une complémentarité en l'absence de l'un des deux acteurs de cette dite complémentarité.

Sur le statut dont sont dotées les ONG au Conseil de l'Europe, je voudrais préciser qu'il ne s'agit plus du statut consultatif qui existait de 1953 à 2003, mais, depuis 2003, d'un statut participatif. C'est une première à travers l'ensemble des institutions internationales mondiales. Un statut participatif traduit une réelle participation des ONG aux travaux, à l'action du Conseil de l'Europe.

En 2005, le troisième sommet, qui s'est tenu à Varsovie, a reconnu, pour la première fois, la conférence des ONG du Conseil de l'Europe comme désormais l'un des quatre piliers institutionnels du Conseil de l'Europe, aux côtés du Comité des Ministres, de l'Assemblée parlementaire et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux.

C'est dire qu'il y a là une très grande avancée sur ce plan tout au moins, au moment où, à l'Union européenne, on en est qu'à un registre des lobbyistes. Il n'y a même pas de statut consultatif. Le Conseil de l'Europe a mis en pratique une véritable société participative, une véritable démocratie participative. J'ose espérer qu'un jour, cela servira d'exemple à d'autres organisations, notamment à l'Union européenne.

M. AKANDJI-KOMBE.- J'ai suivi l'ensemble de nos débats à la lumière d'une sorte de principe posé par le Président Delevoye au début de cette journée selon lequel proclamer des droits ne suffit pas, encore faut-il les inscrire dans le réel, encore faut-il en assurer l'effectivité, notamment à travers des mécanismes de contrôle et de garantie.

Me revient alors à l'esprit une observation que j'avais faite il y a quelques années devant les membres de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe lorsque j'ai eu à y présenter un rapport sur les droits des migrants en situation irrégulière. Cette observation était que l'Europe court un sérieux risque d'être à l'arrière-garde de la protection des droits fondamentaux, notamment des droits sociaux.

Nous pouvons ici ou là tenir des discours de satisfaction dans lesquels l'Europe apparaît comme première dans la protection des droits fondamentaux. On n'est alors pas loin de se tromper soi-même. En ouvrant un peu les yeux sur le reste du monde, on peut se rendre compte qu'il se passe des choses formidables,

qu'en Amérique latine se construisent actuellement des systèmes juridiques élaborés dans lesquels le citoyen peut saisir un juge, y compris la cour interaméricaine des droits de l'Homme, pour la protection de ses droits, y compris de ses droits sociaux ; qu'un processus similaire est en cours en Afrique du Sud ou encore en Inde, pays dans lesquels la Cour constitutionnelle est particulièrement dynamique dans la protection des droits sociaux.

L'un des enjeux de notre rencontre me paraît être de prendre conscience de cela, pour avancer.

S'agissant de cette table ronde, je rejoins en partie ce qui vient d'être dit. La question de l'articulation, des relations, de la complémentarité entre les chartes de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe est une question cruciale.

Personnellement, je constate qu'il y a une sorte de paradoxe, de hiatus, entre le moment de l'élaboration des chartes et le moment de leur application.

Au plan de l'élaboration, la complémentarité est parfaitement assumée.

Regardez les travaux préparatoires de la Charte des droits sociaux fondamentaux des travailleurs. La Charte sociale européenne a servi de source d'inspiration, voire même de source matérielle des normes.

Sur la base de la Charte des droits sociaux fondamentaux des travailleurs, des directives ont été adoptées par les institutions de l'Union européenne.

Or, lors de la révision de la Charte sociale du Conseil de l'Europe, ces directives de l'Union européenne ont servi de référence pour l'introduction de nouveaux droits, inscrits dorénavant dans la Charte sociale européenne révisée.

Nouveau retour, vertueux, lors de la rédaction de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Les travaux préparatoires montrent que les rédacteurs se sont inspirés des conventions de l'OIT, mais aussi sur la Charte sociale européenne révisée.

Ainsi, le moment préoccupant pour l'accomplissement de la complémentarité n'est pas celui de l'élaboration des normes. Il est plutôt celui de leur application.

C'est là qu'il faudra porter l'effort pour l'avenir.

M. DASSIS.- Je fais partie du groupe qui a préparé la Charte. Je suis témoin. Je vous rappelle quand même qu'en Europe, on essaie d'obtenir des déclarations platoniques. Au Conseil de l'Europe, nous avons lutté pour avoir de bonnes résolutions, mais elles ne sont pas appliquées.

M. VERBOVEN.- Vous avez dit, avec Monsieur Malosse, à juste titre, que nous sommes fiers et même heureux lorsque le Comité économique et social réussit à donner des avis unanimes et quand le Comité discute des valeurs prévues dans la Charte sociale ou dans la Convention des droits de l'Homme.

J'espère que nous aurons aussi des raisons d'être fiers dans la période actuelle de crise économique et budgétaire très grave, parce que nous aurons la même solidarité et serions aussi unanimes pour défendre ces mêmes valeurs, menacées qu'elles sont par les Etats membres qui mènent presque partout en Europe une politique d'austérité.

J'espère que nous aurons la même unanimité et la même solidarité quand les instances européennes, par le biais de plans européens, demanderont aux Etats membres de faire des économies qui vont menacer les valeurs prévues dans toutes les chartes européennes.

UNE INTERVENANTE, membre du Conseil économique et social italien.- Avant mon témoignage, je voudrais remercier le Président Delevoye et le Président Nilsson pour avoir organisé, avec le Conseil de l'Europe, cette importante occasion de réflexion, de bilan et de perspectives.

Les difficultés financières et économiques de l'Europe, en souhaitant qu'elles puissent trouver au plus tôt des solutions efficaces, ne doivent pas nous faire oublier l'extraordinaire parcours de construction sociale que nous avons effectué en à peine quelques années.

La première Charte sociale, à laquelle mon pays a souscrit à Turin, il y a cinquante ans, a été peu à peu ratifiée par un grand nombre de pays. Nous ne sommes donc pas devant un document statique, témoignage d'une époque désormais lointaine et bien différente.

Nous avons mis en place ce que l'on a défini comme le modèle social européen, un système de droits, de services, de prestations qui, au sein de divers Etats, peut ou pourrait trouver concrètement sa définition et son application.

La globalisation sans règles, la crise financière, le poids de la dette publique et une croissance encore trop faible risquent de mettre en discussion ce modèle. On en arrive parfois même à indiquer, même confusément, nombre de principes de droits sociaux que la Communauté européenne a placés dans ses fondements, comme la cause de tous ces problèmes.

Je crois au contraire qu'en tant qu'Européens, nous devons être d'une certaine façon fiers des résultats obtenus par rapport aussi à la situation des autres parties du monde, à l'Est comme à l'Ouest.

L'Europe doit sentir avec force notre engagement pour affirmer ses droits sociaux dans l'ensemble de la communauté internationale.

Toutefois, comme il s'agit d'un processus dynamique, nous devons aussi, en faisant preuve d'équilibre et d'expérience, regarder le monde d'aujourd'hui et voir la façon de préserver nos principes sociaux face à des ressources objectivement limitées.

La stratégie de l'Union européenne 2020, à mon avis, donne des réponses à cette exigence quant à la croissance et au développement durable, ainsi qu'à la cohésion sociale. La question qui se pose véritablement est que celle-ci ne doit pas rester un simple souhait ou un ensemble d'engagements contenus dans des documents. Il faut que l'Union européenne et tous les Etats s'engagent avec force et conviction à l'appliquer concrètement.

C'est là qu'on porte avec une grande détermination l'accent sur le dialogue social et ouvre un vaste espace pour la société civile, pour les initiatives et les responsabilités des diverses sociétés nationales, non pas en remplacement de l'Etat ou comme une alternative, mais selon un principe équilibré de subsidiarité qui est lui aussi à la base de notre construction européenne.

La croissance démocratique, économique et le renforcement de l'inclusion sociale sont donc des processus de plus en plus étroitement liés pour construire une forte citoyenneté européenne.

Pour ces raisons, je considère que c'est une grave erreur de ne penser qu'à des réductions de dépenses dans le domaine social afin d'équilibrer les budgets des Etats nationaux.

En effet, il faut également tenir compte du fait que des réductions importantes dans le domaine social, non seulement ne parviendront pas à opérer le changement que la réalité exige, mais auront plutôt pour conséquence d'énormes coûts sociaux et économiques.

Les services de la politique sociale sont absolument indispensables pour une réelle reprise de la croissance économique et de l'emploi. Ils pourront également contribuer à réduire les déficits des dépenses publiques.

Pour conclure, je voudrais encore ajouter : plus d'unité politique de l'Union européenne, plus de gouvernance économique pour une finance au service de l'économie réelle, afin de soutenir une reprise économique et sociale fondée sur la qualité, la durabilité, le travail décent et être dans ce domaine à côté des marchés mondiaux.

M. DASSIS.- Comme vous représentez le Conseil économique et social italien, je ne vous ai pas interrompue, mais j'interromprai Monsieur Buffetaud s'il va aussi loin.

M. BUFFETAUD.- On a parlé de beaucoup de chartes, beaucoup de déclarations des droits, beaucoup de textes. Cette accumulation est, à mon avis, inquiétante. Si on accumule, cela signifie que le texte d'avant est resté lettre morte, alors on fait un autre texte, puis un autre texte.

Le penseur savoyard, Joseph de Maistre, disait : *"Pourquoi tant de lois ? C'est parce qu'il n'y a pas de législateur"*.

La vérité est qu'on fait beaucoup de textes et que le contenu de ces textes n'est pas vraiment intériorisé ni dans nos cœurs ni dans nos politiques. La vérité est qu'on n'a jamais eu autant de chartes sur les droits de l'homme, sur les droits sociaux et qu'on n'a jamais eu une société aussi individualiste. C'est paradoxal.

Ce dont nos sociétés ont besoin et dont l'Europe a besoin, c'est de retrouver des références claires et nettes. Quel est le but ultime de la politique, de l'économie ? C'est la personne humaine. Mieux, c'est la dignité de la personne humaine.

Vous me direz que c'est du "blabla". Pas du tout. Une politique qui fait trop d'assistantat infantilise les hommes et les femmes. Il n'est pas souhaitable que les adultes soient infantilisés. Une politique ultralibérale laisse les plus faibles sur le bord de la route et ce n'est pas non plus quelque chose de souhaitable.

Il faut trouver le bon curseur entre les deux, entre l'aide et la liberté. C'est vraiment cela le cœur de nos difficultés.

On a oublié que le but ultime de nos politiques était la personne humaine. On a créé une économie virtuelle qui tue elle-même l'économie réelle. On demande à des entreprises industrielles des chiffres de profit annuel à deux chiffres. C'est impossible. Elles sont massacrées en bourse. Elles ne peuvent pas avec une croissance qui se balade entre 1,5 et 2,5 %.

L'oubli des références ultimes amène à la catastrophe économique, humaine et sociale. Nous sommes arrivés dans un système qui est contre nature. Je conclurai en citant un proverbe polonais : *"Dieu pardonne toujours, l'homme pardonne parfois, la nature ne pardonne jamais"*.

M. DASSIS.- C'est bien vrai !

M. JAHIER.- Concernant l'intervention du Président de la conférence des ONG ayant un statut participatif auprès du Conseil de l'Europe, on sera content de vous avoir à bord. Je serai rapporteur du Comité sur la mise en œuvre de l'article 11 du traité de Lisbonne. Il ne faut pas être aussi négatif avec l'Union européenne. Elle a fait beaucoup pour le dialogue civil.

Le Comité économique et social européen, qui ne représente pas toute la société civile européenne, est quand même composé de 350 conseillers qui viennent de toutes les différentes composantes de la société civile. Ce Comité a été promoteur d'une action majeure dans le cadre des politiques externes de l'Union européenne.

Je vous cite la dernière : grâce au Comité, on a inclus dans les traités commerciaux avec les Caraïbes et la Corée, une clause sociale, environnementale et une clause participative qui a constitué un comité consultatif des forces sociales et économiques de la société civile. Il y a de grandes avancées.

Il est évident que nous avons une grande complémentarité dans le cadre de l'élaboration. Heureusement. Dans le cadre de l'application, c'est beaucoup plus compliqué. Les institutions sont différentes. L'Union européenne a un pouvoir législatif et contraignant par rapport aux Etats membres.

La question n'est pas tellement la coordination des normes, mais c'est comment raisonner sur la hiérarchie des normes. C'est un raisonnement qu'il faudrait faire quelque part, sinon on ne s'en sortira jamais.

Heureusement que tout le travail d'élaboration s'alimente, mais, dans la mise en place, il y a des règles et des responsabilités tout à fait différentes qu'il faut respecter. L'Union européenne sait exactement ce qu'elle est, car elle a une force pour déterminer les législations nationales, ce qu'aucune autre institution n'a.

M. MALOSSE.- Notre collègue demandait quand on se mettrait d'accord entre employeurs, salariés et Groupe III. Il faut vraiment trouver l'équilibre face à la crise entre solidarité et responsabilité. Quand on trouve cet équilibre, on trouve toute la société civile. Sans solidarité, il n'y a pas de responsabilité. La solidarité a besoin qu'on prenne des responsabilités : les acteurs économiques et sociaux et les gouvernements.

Sur la question de la complémentarité entre Conseil de l'Europe et Union européenne, je crois que le Conseil de l'Europe est souvent précurseur. Il fixe les objectifs. Les Etats essaient plus ou moins bien de les suivre. L'Union européenne doit maintenir, préserver, promouvoir sa méthode, à savoir la méthode des politiques communes.

Malheureusement, la stratégie 2020, comme avant la stratégie de Lisbonne, n'aura de succès que lorsqu'on appliquera réellement la méthode communautaire, c'est-à-dire lorsque seront mises en place des politiques communes.

Si l'Union européenne se met à faire comme le Conseil de l'Europe, à savoir de l'intergouvernemental, de la méthode de coordination ouverte, il n'y a pas de résultat, car il n'y a pas de mise en œuvre. Il n'y a donc pas de complémentarité si l'Union européenne se met à copier le Conseil de l'Europe.

M. DASSIS.- Je vais terminer sur trois phrases.

La première phrase s'adresse aux juristes et autres personnalités éminentes du monde universitaire. Je lance un appel : usez de vos savoirs, de votre influence pour convaincre les décideurs pour qu'ils agissent dans le bon sens, qu'ils n'attendent pas.

A nous tous, et à tous ceux qui s'occupent du social d'où qu'ils viennent : je nous souhaite de ne pas nous retrouver dans la rue ou dans une salle pour faire les obsèques de la Charte sociale, des droits fondamentaux sociaux et autres.

Aux décideurs : n'attendez pas que des millions et des millions de citoyens soient dans la rue. Alors, ce sera la violence. Prenez des décisions maintenant. Ne croyez pas, mesdames et messieurs les décideurs, que les citoyens européens vont accepter que vous leur imposiez le modèle chinois. On n'a pas encore des administrations staliniennes en Europe. Ici, ce sera la révolte. Il y en a eu des exemples l'an passé.

Enfin, à Monsieur Delevoye, je lui dis un très grand merci pour avoir accueilli cette manifestation importante qui nous a permis à nous tous, venant d'horizons différents, d'évoquer notre expérience, de dire notre point de vue et surtout d'exprimer notre inquiétude devant la dégradation des droits des citoyens d'une manière générale.

Monsieur le Président, je vous cède votre place et vous remercie infiniment.

4. Conclusions

M. DELEVOYE.- Avec Monsieur Nilsson et le Conseil de l'Europe, nous avons pris deux décisions.

Compte tenu de la qualité de cette journée, de la qualité des échanges et, je crois aussi, de la pertinence de ce type de réunion, avec Monsieur Nilsson, nous allons essayer de réunir tous les ans l'ensemble des Conseils économiques en Europe pour faire le point sur la mise en œuvre de la Charte sociale et les conclusions du Conseil de l'Europe, sur les mécanismes pour mieux faire connaître la Charte, sur les difficultés rencontrées par les acteurs et sur les progrès accomplis. Nous souhaitons que ce rendez-vous soit annuel.

Je crois que vous êtes tous, les uns et les autres, satisfaits de la journée. Je voudrais rebondir sur vos propos.

J'ai été médiateur de la République française. Notre pays connaît beaucoup de lois, défend beaucoup de droits. Lorsque les lois sont mal appliquées, elles ne servent pas à grand-chose. Lorsque les citoyens ne connaissent pas leurs droits, cela sert encore moins.

L'accès aux droits, l'information aux droits est un élément tout à fait déterminant, de même que les juridictions pour sanctionner ou condamner ceux qui n'appliquent pas les lois.

Montesquieu disait : *"Les Etats n'ont pas d'âme, ils n'ont que des intérêts"*.

Ils signent les chartes par intérêt d'image. Ils ne les appliquent pas par intérêt économique. On voit bien que nous sommes à un moment où la meilleure défense des droits sociaux passera par la capacité que nous aurons à démontrer que ce sont les économies les plus développées qui cohabitent avec les droits sociaux les plus avancés.

Le paradoxe dans lequel nous nous trouverions est de voir brutalement un déclin de l'Europe sur l'échiquier mondial qui s'accompagnerait d'un déclin des droits sociaux, lorsque nous verrions émerger des droits sociaux tout à fait intéressants dans des pays émergents. Même la Chine aujourd'hui est en train d'intégrer des droits environnementaux tout à fait étonnants. Il y a des revendications de droits sociaux en Chine tout à fait surprenantes.

Nous devrions être attentifs à ce que le modèle européen, l'équation entre droits sociaux et efficacité économique, soit peut-être le meilleur moyen d'assurer la pérennité de la Charte. Si la procédure d'élaboration est lente, la destruction peut être extrêmement rapide.

On voit bien qu'aujourd'hui, l'urgence amène des décisions extrêmement lourdes. Je discutais avec mon collègue grec. Je crois qu'on ne mesure pas les décisions redoutables prises en Grèce, mais aussi dans d'autres pays.

Il est évident que nous devons aussi réfléchir à la facilité avec laquelle on peut exercer ses droits ou réclamer ses droits. J'ai aussi dans mon rapport indiqué que le poids des procédures, l'enchevêtrement des textes, la difficulté qu'a celui qui est faible de comprendre, de s'engager, de s'associer avec un avocat, fait que, paradoxalement, dans nos sociétés dites avancées avec des procédures très équilibrées et des garanties magnifiques, le poids des procédures, la lenteur des procédures, le coût des procédures fait que la loi censée protéger le faible en réalité protège celui qui a de l'argent, celui qui a des relations, du temps, celui qui sait user des procédures.

Nous sommes à un moment tout à fait particulier où nous avons fait la révolution pour détruire les privilèges. Aujourd'hui, on est en train de réintroduire des privilèges sous couvert de la défense du plus faible. Nous devrions être attentifs à ces paradoxes qui sont en train de fragiliser la défense des droits au nom de la défense des droits, la préservation des droits sociaux au nom de l'intégration européenne. Nous sommes en train d'être tirillés entre les principes auxquels nous adhérons tous et des réalités qui démentent ces principes.

Nous soulageons nos consciences. Nous ne réglons pas les problèmes.

Je souhaiterais, Monsieur Dassis, qu'il y ait encore une capacité de révolte. Quand un peuple se révolte, cela signifie qu'il a encore de l'énergie. Attention à ce que cette crise ne crée pas une telle dépression économique et psychique que nos concitoyens ne soient plus à même de pouvoir se révolter, qu'ils s'effondrent ou soient écrasés.

Il faut que nous soyons extrêmement attentifs à ce que la crise soit une opportunité. Aujourd'hui, l'Europe peut rebondir. On voit bien que, si on n'y prend pas garde, le réflexe de lutter contre la solidarité - ce que j'ai appelé "le racisme d'assiette", quand je n'ai pas beaucoup, je n'ai pas envie de partager avec l'autre - va prendre le dessus. On a tendance à se replier. Si on n'a plus de capacité de révolte, on aura une très belle vitrine et une réalité extrêmement préoccupante.

Il faut aujourd'hui jouer sur la défensive et le respect des droits. Il faut jouer sur l'offensive d'un modèle économique qui concilie les droits environnementaux, les droits sociaux et l'efficacité économique. Là, il faut qu'il y ait des initiatives européennes.

Avec Monsieur Nilsson, nous avons souvent dit : aujourd'hui, la situation est trop grave, trop préoccupante pour que la société civile ne prenne pas des initiatives que nous souhaitons soutenir. Je sais que Monsieur Nilsson souhaite qu'il y ait une réunion début décembre. J'apporte totalement mon soutien pour que les Conseils économiques, sociaux et environnementaux appellent les Etats à dire : ne cherchez pas à vous protéger dans vos limites territoriales, montrez au contraire l'exemple de partage, de solidarité pour une réussite collective européenne.

L'échec de l'Europe aujourd'hui n'est pas l'échec dû aux droits sociaux. C'est l'échec dû à la faiblesse des politiques de ne pas avoir appliqué des convergences politiques et un fédéralisme politique que la monnaie unique imposait. En réalité, on a affiché la beauté d'un instrument en refusant d'adhérer à la mise en place de l'objectif pour lequel cet instrument était conçu.

On risque d'avoir la même chose sur les instruments des chartes des droits sociaux. On se bat pour l'instrument pour mieux mépriser l'objectif. Sachons revenir aux causes et non pas aux intérêts.

Le Général de Gaulle disait : *"Quand l'homme croit en la grandeur de la France, il fait de grandes choses. Quand il n'y croit pas, il y fait de petites choses"*.

Les chartes des droits sociaux nous amènent à la grandeur et à faire de grandes choses. Il faut se mobiliser.