



CDDH-SOC(2018)R3
07/09/2018

COMITÉ DIRECTEUR POUR LES DROITS DE L'HOMME
(CDDH)

**GROUPE DE RÉDACTION SUR LES DROITS SOCIAUX
(CDDH-SOC)**

RAPPORT DE RÉUNION

3^e réunion
5–7 septembre 2018

Point 1 : Ouverture de la réunion et adoption des projets d'ordre du jour et d'ordre des travaux

1. Le Groupe de rédaction du CDDH sur les droits sociaux (CDDH-SOC) a tenu sa troisième réunion à Strasbourg du 5 au 7 septembre 2018. La liste des participants figure à l'Annexe I.

2. Le Président, M. Vít A. SCHORM (République tchèque), ouvre la réunion. Il salue la présence du Président du Comité européen des droits sociaux (CEDS) et de plusieurs membres du Service de la Charte sociale européenne (CES), y compris le Chef du Service et son adjoint qui participent à nouveau à la réunion et contribuent aux travaux du CDDH-SOC.

3. Le Groupe adopte l'ordre du jour (voir Annexe II) et l'ordre des travaux (CDDH-SOC(2018)OT2).

Point 2 : Méthodes de travail et planning

4. Le Président rappelle que, lors de la dernière réunion, le Groupe a adopté son premier rapport, l'Analyse du cadre juridique du Conseil de l'Europe de la protection des droits sociaux en Europe (document CDDH-SOC(2018)R2 Addendum). En outre, il informe le Groupe que le CDDH a adopté ce rapport lors de sa 89^e réunion en juin 2018 après y avoir apporté quelques modifications (document CDDH(2018)R89add1).

5. Conformément au planning des travaux du Groupe tel qu'adopté lors de sa 2^e réunion (document CDDH-SOC(2018)03Rev), la présente 3^e réunion vise à discuter et à convenir de la structure et du contenu essentiel du second rapport qui sera soumis au CDDH par le Groupe. Ce rapport doit identifier les bonnes pratiques et formuler, le cas échéant, des propositions en vue d'améliorer la mise en œuvre des droits sociaux et de faciliter en particulier l'articulation entre les instruments du Conseil de l'Europe avec d'autres instruments de protection des droits sociaux.

6. Le Groupe adopte le planning révisé de ses travaux pour le biennium 2018–2019 (voir Annexe III).

Point 3 : Discussion sur la structure et le contenu essentiel du deuxième rapport identifiant des bonnes pratiques et formulant des propositions visant à améliorer la mise en œuvre des droits sociaux en Europe

7. Le Groupe procède à un premier échange de vues sur la **structure** du futur second rapport sur la base d'un avant-projet de table des matières (document CDDH-SOC(2018)11). Il adopte le projet de table des matières de son futur rapport tel qu'il figure à l'Annexe IV.

8. Le Groupe aborde ensuite les **contenus essentiels** du second rapport sur la base du document de travail CDDH-SOC(2018)12 ainsi que de la compilation de documents de référence pertinents contenue dans le document CDDH-SOC(2018)13.

9. Concernant l'**introduction** du futur second rapport, il est convenu qu'en ce qui concerne la méthodologie, il conviendra de rappeler les sources servant de base au rapport. Ses sources contiendront notamment l'Analyse (document CDDH(2018)R89add1) et les réponses au questionnaire (document CDDH-SOC(2017)04). Par ailleurs, les défis portant sur l'interprétation des droits sociaux doivent être illustrées, notamment par des décisions concrètes du CEDS dans la procédure de réclamations collectives ainsi que par les conclusions de non-conformité du CEDS telles que révisées par le Comité gouvernemental et le Comité des Ministres.

10. Concernant **l'engagement des États membres à l'égard des instruments pertinents**, il est souligné que la volonté des États à ratifier la Charte (révisée) et le Protocole additionnel de 1995 pourrait, entre autre, être affectée par la complexité des procédures de suivi en vigueur dans le système des traités de la Charte (révisée), par le champ d'interprétation de la Charte (révisée) par le CEDS et par la coopération entre le CEDS et le Comité gouvernemental. La section du futur rapport couvrant l'engagement des États membres envers les instruments pertinents et la section couvrant les procédures de suivi sont donc étroitement liées. Les raisons pour lesquelles il n'y pas davantage de ratifications des instruments pertinents, telles qu'expliquées dans leurs réponses au questionnaire relatif aux bonnes pratiques sur la mise en œuvre des droits sociaux au niveau national (voir documents CDDH-SOC(2017)04, CDDH-SOC(2018)06 et CDDH-SOC(2018)07), et la manière dont les procédures en vigueur dans le système des traités de la Charte sont efficaces dans la pratique pour garantir une meilleure mise en œuvre des droits sociaux, doivent être analysées. En complément aux activités existantes menées en faveur de la procédure des dispositions non-acceptées, le Service de la CSE pourrait être encouragé à aborder le problème des dispositions non-ratifiées lors de réunions bilatérales avec les États concernés. Il est également soulevé qu'un budget suffisant est essentiel pour poursuivre de telles activités et pour le fonctionnement efficace du système de la Charte dans son ensemble.

11. Concernant le champ d'application personnelle de la Charte (révisée), deux questions distinctes sont soulevées. D'une part, on constate des appels à l'élargissement du champ d'application personnelle de la Charte (révisée) qui, en vertu du paragraphe 1 de l'Annexe à la Charte, ne couvre les étrangers que s'ils sont des ressortissants nationaux d'autres Parties contractantes, résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de la Partie contractante concernée. Une distinction pourrait être établie entre, d'une part, les étrangers résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de la Partie contractante mais qui ne sont pas des ressortissants nationaux d'autres Parties contractantes à la Charte, et d'autre part, les autres étrangers en situation régulière. Plusieurs experts ne sont pas favorables à tout élargissement du champ d'application personnelle de la Charte (révisée) alors que d'autres font remarquer que chaque État pourrait faire son propre choix à ce sujet et envisager d'élargir le champ d'application personnelle par une déclaration unilatérale pour tous les résidents en situation régulière.

12. D'autre part, il est noté que l'interprétation du champ d'application personnelle de la Charte (révisée) par le CEDS de manière à couvrir des non-nationaux en situation irrégulière dans certains cas exceptionnels se heurte aux objections de nombreux États membres. Ces dernières sont rappelées au cours de la réunion et identifiées comme des obstacles potentiels à davantage d'engagement de la part des États membres en faveur du système des traités de la Charte.

13. Concernant les **procédures de suivi en vertu du système des traités de la Charte sociale européenne**, le Groupe aborde les propositions relatives à la procédure de rapports étatiques et la procédure de réclamations collectives.

14. En ce qui concerne les obligations de rapports des États, le Groupe prend note en particulier des quatre propositions soumises au Comité des Ministres le 21 mars 2018¹ par le

¹ Voir lien suivant vers le [discours du Président du CEDS du 21/3/2018](#) (*uniquement en anglais*). Tout d'abord, lorsque le CEDS estime, dans ses conclusions annuelles, que la situation d'un État est en pleine conformité avec une disposition de la Charte, cet État devrait, au cours du prochain cycle de contrôle, être exempté de faire un rapport sur la même disposition. Deuxièmement, la nouvelle procédure de rapports, élaborée par le Comité des Ministres en 2014, concernant les cas dans lesquels le CEDS a adopté des conclusions de non-conformité pour absence d'informations, pourrait être supprimée. Troisièmement, pour les États parties à la Charte qui ont accepté la procédure de réclamations collectives, l'exercice de rapports devrait être davantage simplifié : les États ne devraient

Président du CEDS qui a saisi l'opportunité de les rappeler lors de la réunion (voir Annexe V). Ces amendements pourraient être introduits sans modifier l'actuel système des traités de la Charte. L'idée principale de ces propositions a rencontré un large consensus, dans le sens où le Groupe doit trouver les moyens de simplifier davantage la procédure de rapports à la fois pour les États, pour le CEDS et pour le Service de la CSE.

15. En ce qui concerne la procédure de réclamations collectives, le Groupe accueille favorablement la suggestion du Président du CEDS selon laquelle le CEDS pourrait revoir son actuelle pratique concernant la recevabilité des réclamations collectives. Par ailleurs, il est proposé que le Comité gouvernemental puisse procéder à un examen plus détaillé sur le choix des ONG qui figurent sur la liste des organisations ayant le droit de soumettre des réclamations collectives.

16. Concernant la question d'un éventuel remboursement des frais et dépens à une organisation plaignante dans le cadre d'une réclamation collective, plusieurs experts ont indiqué que cela n'est pas prévu dans le Protocole additionnel de 1995 et que, en conséquence, aucun remboursement ne devrait être accordé. En revanche, selon certains experts, la règle signalant le délai après lequel la décision du CEDS peut seulement être publiée (voir article 8 § 2 du Protocole de 1995) pourrait être réexaminée, compte-tenu de son objectif. Par ailleurs, l'importance d'une bonne communication du CEDS est mise en avant, tout comme celle de la tenue de réunions avec tous les acteurs impliqués dans la procédure.

17. S'agissant du rôle du Comité des Ministres, certains experts considèrent que celui-ci pourrait être encouragé à faire plus souvent usage de ses pouvoirs pour faire des recommandations aux États membres, ce qui augmenterait l'impact et la visibilité notamment de la procédure de réclamations collectives.

18. Quant à la **sensibilisation, la visibilité et le respect du système de la Charte**, il est convenu que des mesures pourraient être proposées dans le second rapport en vue de promouvoir des conférences, une assistance technique, des sessions de formation à l'intention des institutions nationales (y compris les juges et les procureurs) chargées de l'application des décisions et conclusions du CEDS, telles que révisées par le Comité gouvernemental et le Comité des Ministres, ainsi que l'éventuel soutien de la part de la Banque du développement du Conseil de l'Europe. Le rapport pourrait également proposer des mesures de sensibilisation de la part des autorités nationales, du monde académique et des O(1)NG. Il est souligné qu'il y a une baisse constante du soutien en faveur des travaux sur les droits sociaux et la cohésion sociale au Conseil de l'Europe, affaiblissant ainsi le rôle du Conseil de l'Europe en tant que centre du débat politique sur les droits sociaux. Dans ce contexte, le manque de ressources pour le système de la Charte est à nouveau soulevé. Par ailleurs, il est suggéré que les traductions des décisions de la CEDS, de ses résumés ainsi que du *Digest* des Décisions et Conclusions du CEDS dans les langues nationales des États membres, préparées au niveau national, figurent dans la base de données HUDOC-ESC, comme c'est déjà le cas en ce qui concerne les arrêts de la Cour. Il pourrait être étudié de plus près si le *Digest* pourrait interagir avec les bases de données juridiques nationales.

soumettre que tous les quatre ans un rapport synthétique et complet sur la mise en œuvre de toutes les dispositions de la Charte dans son ensemble. Quatrièmement, l'obligation pour de tels États de soumettre tous les deux ans des rapports sur le suivi des réclamations collectives devrait être limitée à seulement deux cycles, et non *ad infinitum* comme c'est le cas actuellement. Si le CEDS estime, dans la procédure de réclamations collectives, que la situation n'a pas été mise en conformité avec la Charte, le cas devrait être soumis au Comité des Ministres, qui devra clore la procédure en adoptant une résolution finale ou une recommandation à l'attention de l'État.

19. Par ailleurs, l'éventualité de développer davantage des cours sur les droits sociaux dans le cadre du programme HELP pourrait être examinée. Le CDDH doit être consulté sur la question de savoir si des formations aux droits sociaux devraient être envisagées dans le cadre de l'actuelle mise à jour de la Recommandation Rec(2004)4 du Comité des Ministres aux États membres sur la Convention européenne des droits de l'homme dans l'enseignement universitaire et la formation professionnelle.

20. Concernant la **mise en œuvre nationale effective des droits sociaux**, il est souligné que ce sujet porte à la fois sur la mise en œuvre des conclusions et décisions du CEDS, telles que révisées par le Comité gouvernemental et le Comité des Ministres, et sur l'application de la Charte (révisée) par les tribunaux nationaux. Il conviendrait d'examiner dans quelle mesure les États ont répondu aux constatations de non-conformité avec la Charte. Il est également souligné que la question de la conformité avec les droits sociaux devrait être intégrée dans les évaluations nationales d'impact lors de la rédaction de nouvelles lois et d'actions politiques. Il est également suggéré que les États membres soient encouragés à remettre à nouveau leur service public d'infrastructures et de services sociaux à un niveau suffisant, ce niveau ayant été abaissé dans de nombreux États en raison de la crise économique. Concernant les bonnes pratiques, il est convenu que celles-ci pourraient être évoquées tout au long des chapitres II–IV mais plus particulièrement dans le chapitre IV. Il est également souligné l'intérêt d'inviter les États à actualiser à nouveau, s'ils les jugent obsolètes, les informations en matière de bonnes pratiques qu'ils ont communiquées en réponse au questionnaire (doc. CDDH-SOC(2017)04).

21. Enfin, s'agissant de **l'articulation des instruments du Conseil de l'Europe avec d'autres instruments de protection des droits sociaux**, il est convenu de se concentrer essentiellement sur la synergie entre la Charte (révisée) et les systèmes et instruments de protection des droits sociaux de l'Union européenne, des Nations Unies et de l'Organisation internationale du travail. L'importance de garantir notamment une synergie entre le mécanisme de la Charte et le Socle européen des droits sociaux de l'UE est soulignée, tout comme la nécessité d'éviter que les États membres soient assujettis à des obligations contradictoires sur la base des divers instruments.

Point 4 : Invité

22. Le Professeur Giuseppe PALMISANO (Italie), Président du CEDS, fait une présentation au Groupe au cours de laquelle il souligne notamment qu'il s'agirait d'une avancée majeure si les 9 États membres, dont 8 sont des États membres de l'UE, qui ne sont toujours liés qu'à la Charte de 1961, ratifiaient la Charte révisée de 1996. Par ailleurs, le système « à la carte » de la Charte doit être actualisé pour obliger les États membres à accepter toutes les neuf dispositions principales de la Charte révisée. Le champ d'application personnelle de la Charte (révisée) doit être élargi par des déclarations unilatérales des États parties, afin de couvrir les ressortissants étrangers résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de la Partie contractante concernée, même s'ils ne sont pas ressortissants d'autres Parties contractantes.

23. Le Professeur Palmisano a par ailleurs rappelé les quatre propositions concrètes qu'il avait soumises au Comité des Ministres en mars 2018, visant à simplifier les obligations de rapports sur les États². Il propose, en outre, des modifications relatives à la procédure de réclamations collectives et mène une réflexion sur des conditions de recevabilité des réclamations. Il souligne l'importance d'encourager les États membres à accepter le Protocole additionnel de 1995, qui prévoit un système de réclamations collectives et d'encourager le Comité des Ministres à faire usage de son pouvoir en vertu de l'article 9 de ce Protocole pour adopter des recommandations. L'efficacité du système de la Charte en général et la prévision d'autres activités, incluant notamment une activité de sensibilisation,

² Voir point 3 ci-dessus.

nécessitent des ressources budgétaires et humaines suffisantes du CEDS et du Service de la CSE (voir le texte complet de la présentation à l'Annexe V). La présentation est suivie d'un échange de vues entre le Professeur Palmisano et le Groupe.

24. Le Groupe exprime sa gratitude au Professeur Palmisano pour avoir participé à nouveau à la réunion du Groupe et en avoir enrichi les discussions. Il remercie également le Service de la CSE pour sa participation et confirme qu'il serait très reconnaissant de bénéficier de son assistance technique pour la préparation du second rapport.

25. Le Groupe remercie également le représentant de la Plateforme européenne de cohésion sociale (PECS), M. Arman SARGSYAN, pour sa présence et pour avoir fourni un aperçu des travaux de la PECS. Le Groupe lui signale qu'il souhaite rester informé des résultats de ces travaux.

Point 5 : Organisation des travaux futurs

26. Concernant l'organisation de ses travaux, le Groupe actualise le planning prévisionnel de ses travaux pour le biennium 2018–2019 (voir Annexe III). Conformément à ce planning, le premier projet du second rapport devrait être examiné lors de la prochaine réunion du CDDH-SOC (3–5 avril 2019). Les participants qui souhaitent envoyer des contributions aux travaux du second rapport sont invités à les transmettre d'ici le 31 octobre 2018. Conformément à ce planning le Secrétariat diffusera le premier projet du second rapport aux experts pour des commentaires écrits d'ici le 25 février 2019 et le délai pour des commentaires écrits sur le premier projet de second rapport est fixé au 18 mars 2019.

Point 6 : Adoption du rapport de réunion

27. Au terme de sa réunion, le Groupe adopte le présent rapport de réunion et remercie le Secrétariat.

* * *

ANNEXE I

Liste des participants**AUSTRIA / AUTRICHE**

Dr. Eva FEHRINGER, Stv. Leiterin der Abt. Internationale und europäische Sozialpolitik und Arbeitsrecht, Deputy Head International and European Social Policy and Labour Law

BELGIUM / BELGIQUE

Ms Virginie VAES, Attachée, Federal Public Service Employment, Labour and Social Dialogue, Division of international affairs

CZECH REPUBLIC / REPUBLIQUE TCHEQUE

Mr Vít A. SCHORM (*Chair*), Government Agent, Ministry of Justice

FINLAND / FINLANDE

Ms Katja KUUPPELOMÄKI, Legal Officer, Unit for Human Rights Courts and Conventions Legal Service, Ministry for Foreign Affairs

FRANCE

Mme Eglantine LEBLOND, Rédactrice, Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, Direction des affaires juridiques, Sous-direction des droits de l'Homme

GREECE / GRECE

Mr Elias KASTANAS, Legal Counselor, Legal Department, Ministry of Foreign Affairs

ITALY / ITALIE

Ms Elena FALCOMATA, Ministère de la famille

LATVIA / LETTONIE

Ms Agnese ZARĪTE, Jurisconsult of the Government Agent Office before International Human Rights Organisations, Ministry of Foreign Affairs

REPUBLIC OF MOLDOVA / REPUBLIQUE DE MOLDOVA

Mr Denis STICI, Consultant în Direcția Agent Guvernamental, Ministerul Justiției

NETHERLANDS / PAYS-BAS

Ms Selma DE GROOT, Ministry of Justice and Security, Legislation Department, Legal Advice

POLAND / POLOGNE

Mr Jerzy CIECHANSKI, Counsellor to the Minister, Department for International Cooperation at the Ministry of Family, Labour and Social Policy

PORTUGAL

Mr Paulo MARRECAS FERREIRA, Juriste/Lawyer, Bureau de Documentation et de Droit Comparé de l'Office de Mme la Procureure Générale de la République / Office of Documentation and Comparative Law of the Attorney General's Office

RUSSIAN FEDERATION / FEDERATION DE RUSSIE

Mr Sergey CHUMAREV, Head of European Division, Department for Humanitarian, Cooperation and Human Rights, Ministry of Foreign Affairs

Ms Olga OPANASENKO, Counsellor, Ministry of Foreign Affairs

SLOVENIA / SLOVENIE (*Apologised*)**SPAIN / ESPAGNE**

Ms Sara IZQUIERDO PÉREZ, Senior State Attorney within the Office of the General State Attorney

TURKEY / TURQUIE

Ms Günseli GÜVEN, Adjointe au Représentant Permanent, Représentation permanente de la Turquie auprès du Conseil de l'Europe

INVITEES/INVITES

Mr Giuseppe PALMISANO, President of the European Committee of Social Rights
Professor of International Law and EU law, Director of the Institute for International Legal Studies
National Research Council of Italy

Mr Jan MALINOWSKI, Head of the Department of the European Social Charter

Mr Henrik KRISTENSEN, Deputy Head of the Department of the European Social Charter

Ms Margarita GALSTYAN, Project Manager, Department of the European Social Charter

Mr Pio CAROTENUTO, Programme Officer, Reporting procedure Division

OBSERVERS/OBSERVATEURS

HOLY SEE / SAINT-SIEGE

Mr Peter VERHAEGHE, Policy and advocacy officer, Caritas Europa, Bruxelles

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (Apologised)

Conference of INGOs of the Council of Europe / Conférence des OING du Conseil de l'Europe

Mr Jean-Bernard MARIE

Mme Marie-José SCHMITT, Chargée de mission pour la Charte sociale

European Trade Union Confederation (ETUC) / Confédération européenne des syndicats (CES)

Mr Stefan CLAUWAERT, ETUI Senior Researcher, ETUC Representative in the European Social Charter Governmental Committee, Brussels

European Network of Human Rights Institutions (ENNHRI) / Réseau européen des institutions nationales des droits de l'Homme (Apologised)

Academic Network on the European Social Charter and Social Rights (ANESC) / Réseau académique sur la Charte Sociale Européenne et les Droits Sociaux (RASCE)

Ms Mélanie SCHMITT, Université de Strasbourg

European Social Cohesion Platform / Plateforme européenne de cohésion sociale (PECS)

Mr Arman SARGSYAN, Director of National Institute of Labour and Social Research

SECRETARIAT

**DG I – Human Rights and Rule of Law / Droits de l'Homme et État de droit
Council of Europe / Conseil de l'Europe**

Mr Christophe POIREL, Director / Directeur, Human Rights Directorate / Direction des droits de l'Homme

Mr Alfonso DE SALAS, Secretary to the CDDH / Secrétaire du CDDH, Head of Division / Chef de Division, Human Rights Intergovernmental Cooperation Division / Division de la coopération intergouvernementale en matière de droits de l'Homme

Ms Dorothee VON ARNIM, Head of the Unit on the system of the European Convention on Human Rights / Chef de l'Unité sur le système de la Convention européenne des droits de l'homme, Human Rights Intergovernmental Cooperation Division / Division de la coopération intergouvernementale en matière de droits de l'Homme

Ms Elisa SAARI, Assistant Lawyer / Juriste Assistant, Human Rights Intergovernmental Co-operation Division / Division de la coopération intergouvernementale en matière de droits de l'homme

Ms Corinne GAVRILOVIC, Assistant/Assistante, Human Rights Intergovernmental Cooperation Division / Division de la coopération intergouvernementale en matière de droits de l'Homme

Ms Juliette DESCAMPEAUX, Trainee/Stagiaire

INTERPRETERS / INTERPRÈTES

Ms Lucie DE BURLET
Ms Sylvie BOUX
Ms Chloé CHENETIER

ANNEXE II

Ordre du jour

| | |
|-------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | POINT 1 : OUVERTURE DE LA REUNION, ADOPTION DE L'ORDRE DU JOUR ET DE L'ORDRE DES TRAVAUX |
| CDDH-SOC(2018)OJ2 | Projet d'ordre du jour |
| CDDH-SOC(2018)OT2 | Projet d'ordre des travaux |
| | Documents de référence concernant tous les points à l'ordre du jour |
| CDDH-SOC(2018)01 | Extrait du mandat donné par le Comité des Ministres au CDDH concernant les travaux du CDDH-SOC pendant le biennium 2018–2019 |
| CDDH(2018)R89 | Rapport de la 89 ^e réunion du CDDH (19–22 juin 2018) |
| CDDH-SOC(2018)R2 | Rapport de la 2 ^e réunion du CDDH-SOC (2–4 mai 2018) |
| CDDH-SOC(2017)R1 | Rapport de la 1 ^e réunion du CDDH-SOC (19–21 avril 2017) |
| | POINT 2 : METHODES DE TRAVAIL ET PLANNING |
| CDDH-SOC(2018)03Rev | Planning prévisionnel des travaux du CDDH-SOC pour le biennium 2018–2019 |
| CM/Res(2011)24 | Résolution du Comité des Ministres concernant les comités intergouvernementaux et les organes subordonnés, leur mandat et leurs méthodes de travail |
| | POINT 3 : DISCUSSION SUR LA STRUCTURE ET LE CONTENU ESSENTIEL DU DEUXIEME RAPPORT IDENTIFIANT DES BONNES PRATIQUES ET FORMULANT DES PROPOSITIONS VISANT A AMELIORER LA MISE EN ŒUVRE DES DROITS SOCIAUX EN EUROPE |
| | Documents de travail |
| CDDH-SOC(2018)11 | Avant-projet de table des matières du « deuxième rapport » identifiant des bonnes pratiques et formulant des propositions visant à améliorer la mise en œuvre des droits sociaux en Europe |
| CDDH-SOC(2018)12 | Document de travail pour le « deuxième rapport » identifiant des bonnes pratiques et formulant des propositions visant à améliorer la mise en œuvre des droits sociaux en Europe |
| | Documents de référence |
| CDDH-SOC(2018)13 | Compilation de documents de référence pertinents pour le « deuxième rapport » identifiant des bonnes pratiques et |

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | formulant des propositions visant à améliorer la mise en œuvre des droits sociaux en Europe |
| CDDH(2018)R89add1 | Analyse du CDDH du cadre juridique du Conseil de l'Europe de la protection des droits sociaux en Europe, telle qu'adoptée par le CDDH lors de sa 89 ^e réunion (19–22 juin 2018) |
| CDDH-SOC(2018)02 | Questionnaire relatif aux bonnes pratiques sur la mise en œuvre des droits sociaux au niveau national |
| CDDH-SOC(2017)04 | Réponses au questionnaire relatif aux bonnes pratiques sur la mise en œuvre des droits sociaux au niveau national |
| CDDH-SOC(2018)07Rev | Sommaire des réponses au questionnaire |
| CDDH-SOC(2018)06 | Analyse brève des réponses au questionnaire |
| CDDH-SOC(2018)08 | Projet d'aperçu du contenu éventuel du deuxième rapport |
| CDDH-SOC(2017)001 | Projet de rapport (initial) du CDDH sur la protection juridique des droits sociaux au sein du Conseil de l'Europe <i>(préparé par Mme C. Gallant pour la 1^e réunion du CDDH-SOC)</i> |
| | Instruments juridiques |
| Lien Lien Lien Lien Lien | Charte Sociale Européenne de 1961 Charte Sociale Européenne révisée de 1996 Protocole additionnel à la Charte sociale européenne de 1988 Protocole portant amendement à la Charte sociale européenne de 1991 Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives de 1995 |
| | POINT 4 : INVITES |
| | POINT 5 : ORGANISATION DES TRAVAUX FUTURS |
| <i>(voir point 2 ci-dessus)</i> | Planning prévisionnel des travaux du CDDH-SOC pour le biennium 2018–2019 |
| | POINT 6 : ADOPTION DU RAPPORT DE REUNION |

ANNEXE III

Planning prévisionnel des travaux du CDDH-SOC pour le biennium 2018–2019

2^e réunion : 2–4 mai 2018

- Adoption des méthodes de travail et du projet de planning prévisionnel
- Débat sur et adoption du projet d'Analyse du cadre juridique du Conseil de l'Europe de la protection des droits sociaux en Europe (premier rapport)
- Echange de vues sur les réponses au questionnaire relatif aux bonnes pratiques sur la mise en œuvre des droits sociaux au niveau national et sur l'analyse des réponses
- Premier échange de vues sur la structure souhaitée et les éléments essentiels du rapport contenant des propositions, le cas échéant, visant à améliorer la mise en œuvre des droits sociaux et à faciliter notamment l'articulation des instruments du Conseil de l'Europe avec d'autres instruments de protection des droits sociaux (deuxième rapport)

Transmission du projet d'Analyse au CDDH-BU (17–18 mai 2018), puis au CDDH (19–22 juin 2018).

Lors de sa 89^e réunion (19–22 juin 2018), il est prévu que le CDDH adopte le projet d'Analyse et prenne note des réponses au questionnaire et de leur analyse. Suite à de possibles instructions données lors de la 89^e réunion du CDDH, le Secrétariat préparera ensuite un projet de table des matières et un document de contexte court comme base pour lancer les discussions sur le deuxième rapport à la 3^e réunion du CDDH-SOC.

3^e réunion : 5–7 septembre 2018

- Débat sur la structure et les éléments essentiels du deuxième rapport

Il est prévu que le CDDH prenne note des travaux en cours au sein du CDDH-SOC et lui donne d'éventuelles orientations lors de sa 90^e réunion (27–30 novembre 2018).

Le Secrétariat diffuse le premier projet du second rapport aux experts pour des commentaires écrits : 25 février 2019.

Le délai pour des commentaires écrits sur le premier projet de second rapport : 18 mars 2019.

4^e réunion : 3–5 avril 2019

- Débat sur le premier projet du deuxième rapport

Il est prévu que le CDDH prenne note des travaux en cours et donne d'éventuelles orientations au CDDH-SOC lors de sa 91^e réunion (18–21 juin 2019).

5^e réunion : 25–27 septembre 2019

- Débat et adoption du projet du deuxième projet de rapport

Transmission du projet du deuxième rapport au CDDH-BU et au CDDH pour adoption : novembre 2019.

ANNEXE IV

Projet de table des matières

du “second rapport” à soumettre au CDDH, identifiant des bonnes pratiques et présentant des propositions en vue de l’amélioration de la mise en oeuvre des droits sociaux

RÉSUMÉ

INTRODUCTION

1. Mandat et méthodologie
2. Examen du contexte
3. Principaux résultats de l’Analyse du cadre juridique du Conseil de l’Europe de la protection des droits sociaux en Europe
4. Défis majeurs examinés dans le Rapport

I. L’ENGAGEMENT DES ÉTATS MEMBRES EN VERTU DES INSTRUMENTS PERTINENTS³

1. Défis actuels⁴
2. Propositions du CDDH

II. LES PROCÉDURES DE SUIVI EN VERTU DU SYSTÈME DES TRAITÉS DE LA CHARTE SOCIALE EUROPÉENNE

1. Caractéristiques communes aux procédures de suivi
 - (a) Défis actuels
 - (b) Propositions du CDDH
2. Procédure de rapports étatiques
 - (a) Défis actuels
 - (b) Propositions du CDDH
3. Procédure de réclamations collectives
 - (a) Défis actuels
 - (b) Propositions du CDDH

³ Le rapport devra traiter, notamment sous cette section, la question de la ratification de la Charte (révisée) et du Protocole additionnel de 1995 et l’acceptation de dispositions supplémentaires de la Charte (révisée).

⁴ Pour chaque défi, le document pourrait présenter (a) le contexte ; (b) les raisons données par les parties prenantes pertinentes (États membres du Conseil de l’Europe / représentants des organes de suivi / Secrétariat) ; (c) l’analyse de celles-ci.

III. MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DES DROITS SOCIAUX AU NIVEAU NATIONAL

1. Défis actuels
2. Propositions du CDDH

III. SENSIBILISATION AU, VISIBILITÉ ET RESPECT DU SYSTÈME DE LA CHARTE

1. Défis actuels
2. Propositions du CDDH

V. L'ARTICULATION DES INSTRUMENTS DU CONSEIL DE L'EUROPE AVEC D'AUTRES INSTRUMENTS DE PROTECTION DES DROITS SOCIAUX

1. Défis actuels
2. Propositions du CDDH

REMARQUES CONCLUSIVES

ANNEXE V**Présentation du Professeur Giuseppe PALMISANO**
Président du Comité européen des droits sociaux

(uniquement en anglais)

First of all, I would like to thank you for inviting me once again to participate in your meeting and give a humble contribution to your work on the protection of social rights in Europe.

Let me express my sincere appreciation of your First Report, I mean the Analysis of the legal framework of the Council of Europe for the protection of social rights: it is not only an exhaustive and objective picture of the situation as it is today, but it also allows to identify both the potential and the limits or shortcomings of the existing legal framework of European instruments on social rights, including – of course – the system of the European Social Charter. In a sense, my impression is that your First Report already includes, or at least implies, many suggestions and possible courses of action in the direction of improving the implementation of social rights throughout Europe and fostering the synergies between the Council of Europe instruments and other, European or non-European, instruments for the protection of social rights, which is – if I understand correctly – the specific subject of your Second Report.

Considering this, and the fact that much has already been said in the First Report, I apologise in advance if I will bother you, in the next few minutes, by repeating or referring also to some ideas and proposals that I already had the opportunity to outline in the May meeting, as well as in my intervention before the Committee of Ministers, last March.

Of course, basing myself on my experience in the last eight years as a member of the European Committee of Social Rights, my reflections will focus specifically on the Social Charter system, on possible ways to improve the implementation by States of the rights and obligations enshrined in the Charter, the functioning of the Charter monitoring mechanisms, as well as the consideration of the Charter by other European institutions, like for example the EU institutions.

Starting by the Council of Europe member States' commitment to recognise and apply the rights laid down in the Charter, the first – major – improvement would consist, in my view, in the ratification of the Revised Social Charter by the 9 States that are still bound by the 1961 Charter. All these 9 States, and 8 of them are EU member States, have indeed signed, but not yet ratified, the Revised Charter. As we all know, it is precisely the Revised Charter that represents today the most complete and up-to-date expression of the European perception of social rights, including – for example – the right to housing, the right to protection against poverty and social exclusion, the right of workers with family responsibilities to equal opportunities and equal treatment, the right of workers to protection against sexual and moral harassment. All these rights are not enshrined in the 1961 Charter. But, at the same time, most of these rights are indeed recognised and applied within the domestic legal order and practice of the 9 States in question, as well as in the EU Treaties and legislation. Therefore, I am really convinced that the time has come for the States concerned to speed up the ratification process of the Revised Social Charter.

Any initiatives aimed at achieving this goal would be really welcome. I am thinking, for example, of specific recommendations by the Committee of Ministers or the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, but also of initiatives to be taken by the EU Commission or the European Parliament, within the framework of the new European Pillar of Social Rights, which seems indeed to devote some attention to the Social Charter system.

With a view to a more complete and uniform implementation by European States of the obligations to protect and promote social rights, another improvement and step forward relates to the so-called “à la Carte” system, which characterises the European Social Charter. Such system enables States – as you know – to choose, with certain limitations and under certain conditions, the Charter provisions that States are willing to accept. Only two States – France and Portugal – have accepted all the provisions of the Charter, and a few other States have accepted almost all the provisions. But too many States have not accepted a high number of articles or paragraphs, including articles and paragraphs that are among the core provisions of the Charter, according to Art. A, para. 1.b, of the Charter. As I said in May, I think that an update of the “à la carte” system could and should be envisaged as soon as possible, namely an update aimed at making mandatory for the States Parties to accept all the 9 core provisions, and possibly also further, crucial, provisions, such as Art. 4 on the right to a fair remuneration, Art. 15 on the right of persons with disabilities to independence and social integration, or Art. 23 on the right of elderly persons to social protection.

My third suggestion about possible improvements in the Member States commitment to protect and implement social rights concerns the extension of the personal scope of application of the Charter. As my Committee pointed out in 2011, and as I tried to explain in the May meeting, the fact that the Appendix to the Charter excludes from the protection of the Charter nationals from States non-parties to the Charter, that means nationals from non-European countries, who are lawfully resident and work regularly within the territory of the State – and I stress “lawfully resident and working regularly” within the territory, and not irregular migrants – this very fact is not only an anomaly for a human rights instrument, but is also in itself a serious discrimination, and it is not in line with the spirit of the European Social Charter, which is one of social equality, solidarity and non-discrimination.

Therefore, I cannot but insist in suggesting as an important step forward in the implementation of the rights enshrined in the Charter, the extension by States Parties of the personal scope of application of the Charter, as to include any person who is legally resident or work regularly within the territory of State. As my Committee pointed out in 2011, such an extension could indeed be achieved without a formal amendment to the Appendix, but just by way of unilateral declarations made by willing States Parties, aimed at affirming their intention to extensively apply the provisions of the Charter. Furthermore, this would be fully in line with para. 2 of the Appendix, according to which the interpretation of the scope of the Charter set out in para. 1 – I quote – “would not prejudice the extension of similar facilities (*droits analogues*, in French) to other persons by any of the Parties”.

A different issue from the three I have just addressed, which were linked with the extent and uniformity throughout Europe of the material and personal scope of the rights protected by the Charter, relates to ways and methods to improve the standards of implementation of the Charter by the States Parties. In this respect, let me say that such standards – however they are considered to be, satisfying or not satisfying – depend on a variety of complex factors: the political will of Governments to address certain social issues as a priority; the level or lack of political consensus on certain social rights within the national civil society or public opinion; the economic or financial situation of the State and public budgetary restrictions; the structure and content of each domestic legal order, and to what extent it is open, permeable, to international law and international human rights obligations. Of course, good knowledge and clear awareness by State authorities and institutions of the rights and obligations laid down in the Charter is also important, and can help improving the standard of implementation of such rights, even if one should not expect them to have a major positive impact in that respect. Anyway, awareness-raising initiatives and training activities or exchanges of good practices, specifically addressed to national institutions and authorities (including the judiciary and governmental or independent bodies with monitoring competences on human rights) could usefully be envisaged and organised by the Council of Europe.

However, it is hardly necessary to point out that this would need to devote financial and human resources to such initiatives and activities. And considering the serious budgetary restrictions that the Council is currently facing, I have some doubts that this will be feasible in the near future. Actually, as I already said to the Committee of Ministers last March, what I am sure of is that if the trend of substantial cuts to the budget of the Charter and social rights system should continue in the years to come, it would be absolutely impossible not only to realise such further activities and initiatives, but even – for the Department of the Social Charter and the European Committee of Social Rights – to continue performing their ordinary, institutional tasks and produce the outcomes they are expected to produce according to the Charter.

In this respect, let me recall you that the ECSR is a small group of 15 experts, with exclusively monitoring competences; meeting no more than 30 days per year in total. It is not a permanent, nor a semi-permanent body, and it is assisted by a small, albeit excellent and very efficient, Secretariat which is already overcharged with the growing workload relating to the institutional, ordinary activities linked with the Social Charter system, the Code of Social Security, and the Social Cohesion Platform.

Therefore, unless the Council of Europe and member States are willing to substantially change this situation – that means, for example, changing the status of the Committee or increasing the number of its members, assigning to the Committee new tasks, further to those laid down in the Charter, and giving more financial and human resources to the Department of the Social Charter – the above mentioned and desired awareness-raising and training activities on social rights, will necessarily be carried out, if ever, in other ways, by other bodies and Departments. In this field, what the ECSR and the Department can realistically commit themselves to do, in the near future, is only to update the Digest of Decisions and Conclusions of the Committee, whose last version dates back to 2008. This is indeed a very complex and important work, in which we are engaged for some years now, and I am confident that it will be finalised quite soon.

I move now to another item which is of relevance for your Second Report, that is how to possibly improve the monitoring procedures under the current system of the Social Charter, with a view to making them more suited to timely identifying the most serious problems concerning the implementation of the Charter in each State and, by consequence, more useful in helping States to improve themselves in their respect for social rights.

As you know, the Charter monitoring system envisages two distinct kinds of procedure: the reporting procedure and the collective complaints mechanism. Both are important and useful, and each of them has its own *raison d'être*, its own merits and efficacy. However, as I already pointed out in May, and in my last intervention before the Committee of Ministers, we are faced here with a twofold problem.

On the one side, the reporting procedure requires each year a heavy workload on the part of State authorities and administration, that have to present detailed reports on policies and practices, national legislative and judicial activities in many different and wide areas, while at the same time entrusting the ECSR and the Secretariat with the hard task to assess the situation in each member State relating to such wide and different areas. As I already pointed out, this way of proceeding cannot always lead to a satisfactory outcome, and risks sometimes reducing the reporting procedure to a mere bureaucratic and routine exercise, with the Conclusions of the Committee being quite slow and ineffective, if – for example – changes in the domestic legislation and practice have intervened between each supervisory cycle.

On the other side, only 15 States, as you know, have up to now accepted the collective complaints mechanism, which is a quasi-judicial procedure and is much more suited, first, to bringing out what are perceived to be, by civil society and the very beneficiaries of

social rights, the major and more crucial shortcomings in State implementation of the European Social Charter, and – second – to allow the Committee making a more precise and informed assessment of the situation, after a fair adversarial exchange between the parties concerned.

This means, inter alia, that the 15 States having accepted the collective complaints procedure are subject to a double monitoring of their implementation of the Charter obligations, under the reporting procedure and under the collective complaints mechanism. Furthermore, within the collective complaints procedure, such States are often called to account for facts or situations that have also to be assessed by the Committee under the reporting procedure. And, the same States now have also an additional reporting commitment, since they have to present reports on follow up to collective complaints decisions.

Against this backdrop, I see the need on the one hand to improve and simplify the reporting procedure and, on the other hand, to facilitate the participation of States in the collective complaints procedure, also by means of a substantial change and reduction of the reporting obligations for the States that accept such procedure.

As you probably know, I have already presented to the Committee of Ministers 4 proposals in that respect, on the occasion of my last intervention before the Committee, six months ago. Kindly, let me repeat now the relevant passages of that speech, concerning simplification of State reporting obligations. These passages are also referred to in the Working Document for your Second Report:

- First, when the European Committee of Social Rights in its annual conclusions finds that the situation in a given State is in full conformity with a provision of the Charter (as it was in the previous cycle), in the next cycle of supervision this State should, in my view, be exempted to report on the same provision; and in the following cycles it should just inform the Committee about possible relevant changes regarding its legislation or practice. And, in those cases where the Committee finds that, pending receipt of some kind of information, the situation seems to be in conformity with the Charter, in the next cycle of supervision the State should provide only the information requested, without submitting a complete report concerning the Charter provision in question.
- Second, the new reporting procedure, established by the Committee of Ministers in 2014, concerning the cases where the Committee of Social Rights adopt conclusions of non-conformity for lack of information should be, in my view, progressively dismissed. This means that the Committee should no longer adopt “non-conformity” conclusions on the sole ground that ‘it has not been established that’ the situation is in conformity with the Charter; and by consequence States should no longer submit additional reports as a follow-up to this type of conclusions.
- Third, for those States Parties to the Charter that have accepted the collective complaints procedure, the reporting exercise should be further simplified. For example, they could only submit every 4 years a synthetic and global report on the implementation of all the provisions of the Charter as a whole; and not – as the other States have to do – specific, analytical, reports on each of the thematic group of provisions of the Charter.
- Fourth, the obligation of the States Parties to the collective complaints procedure to submit every two years reports on follow-up to collective complaints, should be limited to only two cycles, and not ad infinitum as it is now. After this period of two cycles, should the Committee still find that the situation has not been brought into conformity with Charter, the case should be referred to the Committee of Ministers,

which should adopt a final resolution or recommendation addressed to the State, thus closing once and for all the procedure.

In addition, let me inform you that my Committee and the Secretariat, following my intervention before the Committee of Ministers, have already started to change the method for drafting the annual Conclusions under the Reporting procedure. We are no more elaborating long, analytical, texts examining and discussing all the data and information provided in each State report, but we are focusing only on the most problematic issues concerning the implementation by the State of the Charter provision under examination. This is leading us to the production of much shorter texts for each conclusion, with the advantage of better highlighting, for each examined State, the problems which deserve priority and careful attention, as well as the measures required to bring the national situation into conformity with the Charter.

To conclude my intervention, let me insist once again on the importance of taking concrete initiatives to achieve the goal of enlarging the acceptance by States of the collective complaints Protocol, as an effective means to improve the implementation of social rights in Europe. As I told you in May, further to all other merits and advantages of the procedure, it is precisely due to the contribution of the jurisprudence produced by the ECSR within the framework of collective complaints that in the last years we are indeed seeing an increasing application of the Charter by central and local authorities, as well as by national judges and courts – including Constitutional Courts – in many States, in areas such as labour relationships, workers' rights, pensions, and the right to housing.

Of course, some aspects and certain stages of the collective complaints procedure can and should be improved, in order to strengthen its quasi-judisdictional quality or to reinforce its impact on States. I can refer, for example, to the elaboration of a more clear set of conditions and requirements for the admissibility of the complaints; or to put into place a procedure within the Committee of Ministers in order for the Committee to make use, in practice, of its power to address a recommendation to the State Party concerned by a finding of violation of the Charter adopted by the ECSR (in accordance with Art. 9 of the Protocol on collective complaints).

But I am thinking also of envisaging the possibility for the State against which a complaint is lodged to appoint an ad hoc member in the ECSR, in case no national of that State is present in the Committee at a given moment.

Or, in a more imaginative way, one could also think of a major reform in the procedure, assigning for example a judicial role to the European Court of Human Rights (a special Chamber of the Court, made competent to decide on social rights complaints), and giving the ECSR a new function, similar to what was the function of the European Commission of Human Rights, under the old system of the Convention.

But apart from any possible, desirable or even imaginative improvements in the mechanism, I am really convinced that increasing the number of States that accept the collective complaints procedure would be a crucial step forward in the direction of strengthening the Charter system and the protection of social rights throughout Europe. In this respect, any initiatives to facilitate the achievement of such a goal would be very welcome. I refer, first of all, to initiatives taken by the major institutions of the Council of Europe, like a recommendation of the Committee of Ministers or the Parliamentary Assembly, or some diplomatic action carried out by the Secretary General within the framework of the so-called "Turin Process".

But I am thinking also about the EU institutions. Considering that 14 out of the 15 States Parties to the collective complaints procedure are EU member States, the EU Commission or the European Parliament, within the framework of their activities under the new European

Pillar of Social Rights, could perhaps recommend the other EU member States to follow the positive example of the first 14 States.

This would indeed be a concrete way to realise a synergy between the EU and the Council of Europe in the crucial field of social rights.