



European
Social
Charter

Charte
Sociale
Européenne



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX**

3 mai 2013

Pièce n° 2

Association pour la protection des enfants (APPROACH) Ltd c. France
Réclamation n° 92/2013

**OBSERVATIONS DU GOUVERNEMENT SUR LA
RECEVABILITE**

Enregistrées au Secrétariat le 3 mai 2013

**MINISTERE
DES
AFFAIRES ETRANGERES**

République Française

Paris, le 3 mai 2013

—
DIRECTION DES AFFAIRES JURIDIQUES

—
**SOUS-DIRECTION
DES DROITS DE L'HOMME**
—

Le Ministre des Affaires Etrangères

à

Secrétariat général du Conseil de l'Europe
Direction générale des droits de l'Homme
Secrétariat de la Charte sociale
européenne
A l'attention de M. le Secrétaire exécutif

**A/s : Réclamation collective n° 92/2013, Association pour la protection des
enfants (Approach) contre France**

Par courrier en date du 26 mars 2013, le secrétariat général de la Charte sociale européenne a invité le Gouvernement français à transmettre ses éventuelles observations sur la recevabilité de la présente réclamation avant le 3 mai 2013. Le Gouvernement français a l'honneur de transmettre au Comité européen des droits sociaux (ci-après le « CEDS ») les observations qui suivent.

Le Gouvernement entend contester la recevabilité de la réclamation n° 92/2013 introduite par l'association Approach en vue de faire constater la violation de l'article 17 de la Charte sociale européenne (ci-après la « Charte sociale ») en raison de l'absence d'interdiction générale des châtiments corporels à l'égard des enfants.

Il convient à titre liminaire de faire plusieurs remarques sur l'objet de la présente réclamation. Tout d'abord, le CEDS a déjà conclu à la violation de l'article 17 de la Charte sociale par la France à la suite des rapports sur l'application de la Charte sociale déposés en 2003, 2005 et 2011 en raison de l'absence d'interdiction générale des châtiments corporels à l'égard des enfants. Il est donc bien établi que le CEDS s'est déjà prononcé sur l'objet de cette réclamation et a constaté la violation par la France de l'article 17 de la Charte sociale. En outre, l'association Approach n'apporte aucun élément nouveau ni n'allègue de circonstances spécifiques de nature à susciter une nouvelle interrogation sur la compatibilité de la législation actuelle avec l'article 17 de la Charte sociale. En fait, le seul argument invoqué par l'association à l'appui de la réclamation est le constat de violation auquel le CEDS est déjà parvenu dans le cadre de la procédure de soumission des rapports nationaux.

Le Gouvernement constate donc que la présente réclamation vise à instrumentaliser le système de réclamations collectives en vue de réitérer les constats de violation effectués dans le cadre de la procédure des rapports nationaux. Cet objectif est d'ailleurs clairement affiché dans les conclusions des observations de l'association Approach : « *nous osons croire également qu'il estimera que le non-respect par la France de ses obligations,*

malgré les conclusions répétées du CEDS et en dépit des recommandations des organes conventionnels des Nations unies, est contraire au respect effectif des dispositions de la Charte ».

De l'avis du Gouvernement, l'objet de la présente réclamation n'est pas conforme à l'esprit du protocole additionnel instituant un système de réclamation collective et entre notamment en contradiction avec l'alinéa 2 du préambule, ainsi que l'article 5 et l'article 8 du protocole additionnel à la Charte sociale.

Le rapport explicatif à ce protocole indique que le système des réclamations collectives a pour vocation de « *donner à la charte une nouvelle impulsion* » (§1). Il précise que « *l'objectif poursuivi par l'institution d'un tel système est d'accroître l'efficacité d'un mécanisme de contrôle qui repose exclusivement sur la soumission de rapports gouvernementaux* » et qu' « *il a été conçu comme un complément à l'examen des rapports gouvernementaux qui constitue bien entendu le mécanisme de base pour le contrôle de l'application de la Charte* » (§2). Enfin l'alinéa 2 du préambule précise que les Etat membres sont « *résolus à prendre de nouvelles mesures propres à améliorer la mise en œuvre effective des droits sociaux garantis par la Charte* » (souligné par nos soins).

Force est donc de constater que le système des réclamations collectives a pour objectif de compléter la procédure des rapports nationaux, et en aucun cas de la dupliquer. Il vise à renforcer la participation des partenaires sociaux et des organisations non-gouvernementales.

En outre, l'article 8 du protocole additionnel à la Charte sociale dispose : « *Le comité d'expert indépendants rédige un rapport dans lequel il décrit les mesures qu'il a prises pour examiner la réclamation et présente ses conclusions sur le point de savoir si la Partie contractante mise en cause a ou non assuré d'une manière satisfaisante l'application de la disposition de la charte visée par la réclamation* ». Ainsi, l'article 8 pose de façon implicite la nécessité de présenter à l'appui de la réclamation une question de droit pertinente posant un problème de compatibilité avec l'une des dispositions de la Charte.

Or, le Gouvernement ne peut que constater qu'une telle condition n'existe pas à l'appui de la présente réclamation. En effet, le CEDS a déjà répondu en tous points à la question soulevée par la présente réclamation collective et a déjà constaté la violation dans le cadre de la procédure des rapports nationaux. Il convient donc de s'interroger sur l'intérêt pour le CEDS d'examiner une réclamation qui ne pose aucun problème juridique nouveau dans un contexte où il est confronté à un nombre grandissant de réclamations et dans une période de rationalisation budgétaire.

Il convient en effet de garder à l'esprit que, à la différence de la procédure des rapports nationaux, qui consiste à vérifier le respect par l'Etat partie de chaque disposition de la Charte sociale tous les quatre ans¹, l'intérêt principal du système des réclamations collective est sa rapidité. Le rapport explicatif au protocole additionnel le précise d'ailleurs explicitement au sujet de l'article 5 du protocole additionnel : « *L'adverbe immédiatement rappelle que l'un des intérêts de la nouvelle procédure réside dans sa rapidité* ».

Pour mémoire, si sur la période 2003-2010, le CEDS a dû traiter en moyenne 6 réclamations par an, ce chiffre est passé respectivement à 13 réclamations en 2012 et à 11 réclamations rien que pour les trois premiers mois de 2013. Or déclarer recevable une

¹ Le 3 mai 2006 lors de sa 963^{ème} réunion, le comité des ministres a adopté un nouveau système de présentation des rapports (CM 20006-53).

réclamation dont l'objet vise à faire réitérer par le CEDS le constat de violation auquel il a déjà abouti à la suite de la procédure des rapports nationaux, **ouvre des perspectives contentieuses qui mettent en péril le système même des réclamations collectives, tout en ne permettant aucune amélioration quant à l'effectivité des droits garantis par la Charte sociale au sein des Etats Parties.** La réclamation de l'association Approach prouve que ce risque de saturer le système des réclamations collectives est bien réel puisqu'elle a introduit des réclamations à l'encontre de pas moins de 7 Etats parties sur le même sujet.

Certes, dans son paragraphe 31, le rapport explicatif au protocole additionnel à la Charte sociale relève qu'au moment des négociations sur le protocole additionnel instituant un système de réclamations collectives, le comité Charte-Rel a fait le choix de ne pas prévoir au sein de ce protocole, de disposition faisant directement obstacle à ce que les violations constatées dans le cadre de la procédure des rapports nationaux puissent faire l'objet d'une réclamation, et de laisser au CEDS une marge d'appréciation à cet égard². Les négociations ont donc bien relevé ce point qui, à l'époque, a été identifié comme un problème, et il a été considéré que le CEDS était le mieux placé pour y répondre en fonction de la teneur de la réclamation qui lui est soumise.

Toutefois, de l'avis du Gouvernement, il convient d'opérer une distinction entre, d'un côté, un nouveau grief lié à une violation constatée antérieurement par le CEDS et, de l'autre, un grief tiré du simple constat de violation faite par le CEDS dans le cadre de la procédure des rapports nationaux. Si dans le premier cas, le CEDS dispose effectivement d'une marge de manœuvre pour examiner la recevabilité de la réclamation, le Gouvernement n'est pas persuadé qu'il saurait en être de même dans la seconde hypothèse.

En effet, les articles 21 et 29 de la Charte sociale de 1961 définissent la procédure de suivi des violations constatées par le CEDS à la suite du rapport déposé par l'Etat partie. Ni le protocole additionnel, ni aucune modification ultérieure à la Charte de 1961 n'a prévu la possibilité pour les organisations telle que l'association APPROACH d'introduire un « recours en carence » à la suite d'un constat de violation dans le cadre de la procédure des rapports nationaux. Le suivi des violations constatées par le CEDS revient au comité gouvernemental, puis en dernier ressort au comité des ministres. En conséquence, la présente réclamation en ce sens qu'elle constitue un « recours en carence » est dépourvue de toute base conventionnelle.

Dans le cas où le CEDS considérerait qu'il dispose de la marge de manœuvre nécessaire pour examiner la recevabilité d'une telle réclamation, le Gouvernement constate que la propre jurisprudence du CEDS fait obstacle à ce que le comité déclare ce grief recevable.

En effet, si dans une récente décision CESP c. France du 5 novembre 2012, le Comité a jugé recevable une réclamation portant sur un grief identique déjà traité dans le cadre d'une décision précédente, c'est au motif que : *« Le Comité considère que dans le cas d'espèce l'examen des conditions relatives à la recevabilité de la présente réclamation a mis en lumière des nouveaux éléments se référant au bien-fondé des questions soulevées dans le cadre de précédentes réclamations, portant sur le même objet. Ces éléments ont trait à la prime de commandement allouée aux officiers de police , à sa majoration et à la situation réelle du paiement de ladite prime aux officiers susmentionnés ».*

² « le fait que la teneur d'une réclamation ait fait l'objet d'un examen dans le cadre de la procédure 'normale' des rapports gouvernementaux ne doit pas empêcher – en tant que tel – l'admission de la réclamation. Il est convenu de laisser à ce sujet une marge d'appréciation suffisante au comité d'experts indépendants ».

Or, comme il a été indiqué, la présente réclamation ne fait état d'aucun élément nouveau et c'est pourquoi elle ne pourra qu'être écartée comme irrecevable.

A la lumière de ce qui précède, le Gouvernement ne peut qu'inviter le CEDS à déclarer la réclamation irrecevable.

Géraud de BERGUES

Directeur adjoint des affaires juridiques