CONSEIL DE L'EUROPE
COUNCIL OF EUROPE

COMITÉ DES MINISTRES

64e Session

Strasbourg, le 4 mai 1979

Restricted
CM(79)132

PROGRES DE LA COOPERATION EUROPEENNE

(Point 2)

Déclaration sur les Droits de l'Homme

Suites données

Le Comité des Ministres a examiné, lors de sa 63e Session, les suites données à la Déclaration sur les Droits de l'Homme du 27 avril 1978, et notamment au paragraphe II du dispositif (*). Dans ce contexte, il a été informé des mandats donnés par les Délégués au Comité directeur pour les Droits de l'Homme (CDDH), au Comité directeur pour les Affaires sociales (CDAS), au Comité directeur pour la sécurité sociale (CDSS), au Comité des Conseillers du Représentant Spécial (CAHRS) et au Comité de la Coopération culturelle (CDCC). Par ailleurs, il a été saisi du rapport du CDDH qui a fait état des avis formulés en la matière par le CDAS, le CDSS et le CAHRS.

(*) Ce paragraphe II se lit comme suit :

"DECIDENT d'accorder la priorité aux travaux entrepris au sein du Conseil de l'Europe en vue d'explorer les possibilités d'élargir les listes des droits individuels, notamment des droits dans les domaines social, économique et culturel, qui devraient être protégés par des conventions européennes ou tout autre moyen approprié;"

59.279
02.2

Depuis la 63e Session, les Délégués ont examiné le rapport du CDDH et ont décidé de créer un Comité d'experts ad hoc pour les suites données à la Déclaration des Droits de l'Homme aux fins d'encourager des activités interdisciplinaires entre les comités. D'autre part, ils ont chargé cinq comités (1) de faire, avant le 30 juin 1979, des propositions concrètes en ce qui concerne les possibilités d'action dans le secteur de leurs compétences respectives. Le Comité d'experts ad hoc se réunira dans la deuxième moitié de 1979 et soumettra aux Délégués, avant le 31 décembre 1979, un rapport global sur l'action qui pourrait être entreprise comme suite au paragraphe II du dispositif de la Déclaration du 27 avril.

Les Délégués seront par conséquent saisis de cette question au début de l'année 1980.

Sur la base des décisions mentionnées ci-dessus, les Délégués ont adressé à l'Assemblée des réponses aux Recommandations 838 et 839. Les textes de ces réponses figurent en annexe.

---

(1) Il s'agit des Comités suivants :

Comité directeur pour les Droits de l'Homme
Comité directeur pour les Affaires sociales
Comité directeur pour la sécurité sociale
Conseil de la Coopération culturelle
Comité des Conseillers du Représentant Spécial.

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

THIRTIETH ORDINARY SESSION

RECOMMENDATION 838 (1978)[1]

on widening the scope of the European Convention on Human Rights

The Assembly,

1. Recalling its great concern for the national and international protection of human rights ;

2. Observing with satisfaction that the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms has proved its worth ;

3. Considering that the system of protection established by the convention is a unique model, inasmuch as there is no other equally effective international control over the practice of states in relation to respect for human rights regarded as real rights possessed by the individual ;

4. Believing that the convention must be applied with due consideration for the evolution of democratic society ;

5. Considering that evolution in the interpretation of the convention by the European Commission and Court of Human Rights could contribute considerably towards this, but would not suffice in itself ;

6. Recalling its Recommendation 791 (1976), on the protection of human rights in Europe ;

7. Convinced that it is essential for the uniform interpretation of the convention and the effective-

1. *Assembly debate* on 27 September 1978 (9th Sitting) (see Doc. 4213, report of the Legal Affairs Committee).

Text adopted by the Assembly on 27 September 1978 (9th Sitting).

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

TRENTIÈME SESSION ORDINAIRE

RECOMMANDATION 838 (1978)[1]

relative à l'élargissement du champ d'application de la Convention européenne des Droits de l'Homme

L'Assemblée,

1. Rappelant son grand attachement à la protection des droits de l'homme sur les plans national et international ;

2. Constatant avec satisfaction que la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales a fait ses preuves ;

3. Considérant que le système de protection instauré par la convention constitue un modèle unique, en ce sens qu'il n'existe aucun autre contrôle international aussi efficace sur la pratique interne des Etats en ce qui concerne le respect des droits de l'homme considérés comme de véritables droits de l'individu ;

4. Persuadée que la convention doit être appliquée en considérant l'évolution de la société démocratique ;

5. Estimant qu'une interprétation évolutive de la convention par la Commission et la Cour européennes des Droits de l'Homme pourrait y contribuer largement, mais que cela ne saurait suffire ;

6. Rappelant sa Recommandation 791 (1976), sur la protection des droits de l'homme en Europe ;

7. Considérant qu'il est indispensable pour une interprétation uniforme de la convention et pour

1. *Discussion par l'Assemblée* le 27 septembre 1978 (9e séance) (voir Doc. 4213, rapport de la commission des questions juridiques).

Texte adopté par l'Assemblée le 27 septembre 1978 (9e séance).

ness of its system of protection that all member states recognise the right of individual application and the compulsory jurisdiction of the European Court of Human Rights ;

8. Realising that work is now in progress at the Council of Europe to introduce into the convention as many as possible of the rights embodied in the United Nations Covenant on Civil and Political Rights ;

9. Being convinced that the development of human rights must take greater account of their economic, social and cultural aspects ;

10. Applauding the Committee of Ministers of the Council of Europe for their adoption on 27 April 1978 of a Declaration on human rights, according priority to the work undertaken in the Council of Europe of exploring the possibility of extending the lists of rights of the individual, notably rights in the social, economic and cultural fields, which should be protected by European conventions or by any other appropriate means ;

11. Considering it urgent to examine what basic economic, social and cultural rights could be incorporated in the convention without weakening the credibility of the existing system ;

12. Considering in particular that, in order to be incorporated in the convention, any right must be fundamental and enjoy general recognition, and capable of sufficiently precise definition to lay legal obligations on a state, rather than simply constitute a general rule ;

13. Considering that at least the following rights are suitable for consideration with a view to their inclusion in the convention :

i. the right freely to choose or to accept a paid activity, having regard to the competence of the individual for such an activity and also to reasonable geographical and economic considerations ;

ii. the right of access to free employment services, vocational guidance and vocational training ;

iii. the right to an adequate standard of living in the event of involuntary unemployment ;

l'efficacité de son système de protection, que tous les Etats membres reconnaissent le droit de recours individuel et la compétence obligatoire de la Cour européenne des Droits de l'Homme ;

8. Consciente que des travaux sont en cours au sein du Conseil de l'Europe pour introduire dans la convention le plus grand nombre possible de droits inclus dans le Pacte des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques ;

9. Convaincue que le développement des droits de l'homme devra tenir compte davantage des dimensions économiques, sociales et culturelles des droits de l'homme ;

10. Félicitant le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe d'avoir adopté le 27 avril 1978 une Déclaration sur les droits de l'homme, accordant une priorité aux travaux entrepris au sein du Conseil de l'Europe en vue d'explorer les possibilités d'élargir les listes des droits individuels, notamment des droits dans les domaines social, économique et culturel, qui devraient être protégés par des conventions européennes ou tout autre moyen approprié ;

11. Considérant qu'il est urgent d'examiner quels droits fondamentaux de caractère économique, social et culturel pourraient être incorporés dans la convention, sans toutefois affaiblir la crédibilité du système existant ;

12. Estimant notamment que, pour pouvoir être incorporé dans la convention, le droit devra être fondamental et généralement reconnu, et se prêter à une formulation suffisamment précise pour entraîner des obligations juridiques de la part de l'Etat, plutôt que de fixer simplement une norme générale ;

13. Considérant que les droits suivants au moins se prêtent à un examen en vue de leur inclusion dans la convention :

i. le droit de choisir ou d'accepter librement un travail rémunéré, en tenant compte de la compétence de l'individu pour un tel travail et des considérations géographiques et économiques raisonnables ;

ii. le droit d'accès à des services gratuits de l'emploi, à l'orientation professionnelle et à la formation professionnelle ;

iii. le droit à un niveau de vie adéquat en cas de chômage involontaire ;

iv. the right to be affiliated to a social security scheme ;

14. Being sure that the adoption of a protocol to the convention will not affect the operation of either the European Social Charter or the United Nations Covenants,

15. Recommends that the Committee of Ministers :

a. instruct the Steering Committee for Human Rights to study, on the basis of the criteria and rights mentioned in paragraphs 12 and 13 above, which basic economic, social and cultural rights can be incorporated in the convention and its judicial machinery ;

b. inform the Assembly regarding the action taken by the Committee of Ministers on the Declaration on human rights adopted at its 62nd session, on 27 April 1978 ;

c. inform the Assembly about the results of the work being undertaken by the Steering Committee for Human Rights with a view to incorporating as many as possible of the provisions of the United Nations Covenant on Civil and Political Rights in the convention ;

d. submit to it for an opinion any protocol to the convention, before its final adoption ;

e. urge member states that have not yet done so to incorporate the rules of the convention into their own law, so that they can be applied directly by national courts ;

f. call on those member states which have not yet done so to recognise the right of individual application under Article 25 and the compulsory jurisdiction of the European Court of Human Rights under Article 46 of the convention.

iv. le droit d'être affilié à un régime de sécurité sociale ;

14. Convaincue que l'adoption d'un protocole additionnel à la convention n'affectera le fonctionnement ni de la Charte sociale européenne, ni des Pactes des Nations Unies,

15. Recommande au Comité des Ministres :

a. de charger le Comité directeur pour les droits de l'homme d'étudier, sur la base des critères et des droits énoncés aux paragraphes 12 et 13 ci-dessus, quels droits fondamentaux de caractère économique, social et culturel peuvent être incorporés dans la convention et son mécanisme judiciaire ;

b. d'informer l'Assemblée sur les suites que le Comité des Ministres a données à la Déclaration sur les droits de l'homme adoptée le 27 avril 1978, lors de sa 62e Session ;

c. d'informer l'Assemblée sur les résultats des travaux entrepris par le Comité directeur pour les droits de l'homme en vue d'insérer le plus grand nombre possible de dispositions du Pacte des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques dans la convention ;

d. de lui soumettre pour avis tout protocole additionnel à la convention, avant son adoption définitive ;

e. d'inviter les Etats membres qui ne l'ont pas encore fait à incorporer dans leur droit interne les dispositions normatives de la convention, de façon qu'elles puissent être appliquées directement par les tribunaux nationaux ;

f. d'inviter les Etats membres qui ne l'ont pas encore fait à reconnaître le droit de recours individuel prévu par l'article 25 et la compétence obligatoire de la Cour européenne des Droits de l'Homme prévue par l'article 46 de la convention.

REPONSE A LA RECOMMANDATION 838
ADOPTEE PAR LES DELEGUES DES MINISTRES
LORS DE LA 298e REUNION (15 au 20 janvier 1979)

1. Le Comité des Ministres a examiné, avec toute l'attention qu'elle mérite, la Recommandation 838 (1978) relative à l'élargissement du champ d'application de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

2. En réponse au § 15(a) et (b) du dispositif de la Recommandation, il est rappelé que, suite à l'adoption le 27 avril 1978 par les Ministres des Affaires étrangères des Etats membres du Conseil de l'Europe, de la Déclaration sur les Droits de l'Homme, le Comité des Ministres avait chargé le Comité directeur pour les Affaires sociales, le Comité directeur pour la sécurité sociale, le Comité des Conseillers du Représentant Spécial et le Conseil de la Coopération culturelle, d'examiner les actions à envisager selon les lignes indiquées dans le § II du dispositif de la Déclaration, qui se lit ainsi

"DECIDENT d'accorder la priorité aux travaux entrepris au sein du Conseil de l'Europe en vue d'explorer les possibilités d'élargir les listes des droits individuels, notamment des droits dans les domaines social, économique et culturel, qui devraient être protégés par des conventions européennes ou tout autre moyen approprié ;"

3. Le Comité directeur pour les Droits de l'Homme avait été chargé de formuler des propositions concrètes au sujet des actions envisagées selon les lignes indiquées dans le § II du dispositif de la Déclaration en ce qui concerne l'inclusion éventuelle dans la Convention européenne des Droits de l'Homme de droits individuels dans le domaine social, économique et culturel.

4. Au vu des commentaires et premières propositions de ces divers Comités, le Comité des Ministres a décidé de créer un Comité ad hoc d'experts composé de deux experts au titre de chaque Etat membre avec la tâche d'établir un rapport global sur l'action qui devrait être entreprise afin de donner suite au § II de la Déclaration sur les Droits de l'Homme du 27 avril 1978.

En outre, il a chargé les Comités directeurs mentionnés ci-dessus de poursuivre l'examen de la question en ce qui concerne les possibilités d'action dans le secteur de leur compétence respective. Dans cet ordre d'idées, le Comité des Ministres n'a pas manqué de transmettre la Recommandation 838 au Comité directeur pour les Droits de l'Homme.

5. Dans cette action, le Comité des Ministres s'inspire des considérations suivantes

Il est rappelé que la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 10 décembre 1948, avait proclamé comme idéal commun la réalisation à la fois de droits civils et politiques et de droits dans les domaines social, économique et culturel. Lorsque les principes ainsi proclamés se sont concrétisés par la suite par des dispositions conventionnelles créant des obligations juridiques, deux instruments ont été adoptés, à savoir le Pacte relatif aux droits civils et politiques et le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. A l'époque, le point de vue avait prévalu que deux pactes étaient nécessaires du fait que les droits civils et politiques pouvaient être garantis immédiatement, tandis que les droits économiques, sociaux et culturels appropriés ne pouvaient l'être que progressivement, en fonction des moyens dont disposerait chaque Etat. D'une manière générale, la plupart des droits de la première catégorie sont des droits de non-ingérence de l'Etat, tandis que ceux de la deuxième catégorie exigent une action positive de l'Etat, notamment par la mise à disposition de moyens financiers nécessaires. Par conséquent, la possibilité de leur mise en oeuvre intégrale est davantage subordonnée à la situation économique et à d'autres circonstances propres à chaque Etat. Cette différence se traduit à la fois dans la nature des obligations acceptées respectivement par les Etats aux termes des deux Pactes et dans la nature des mécanismes de contrôle établis par chacun d'eux. En particulier, le Pacte relatif aux droits civils et politiques prévoit un mécanisme de contrôle plus élaboré, y compris dans un protocole facultatif, la possibilité, pour un individu, d'intenter une action auprès d'une instance internationale.

Une différence d'approche analogue a inspiré également l'action du Conseil de l'Europe. De fait, la Convention européenne des Droits de l'Homme, qui porte essentiellement sur les droits qualifiés de "civils" et de "politiques", dispose d'un mécanisme de contrôle judiciaire, tandis que la Charte sociale, qui traite essentiellement de droits économiques et sociaux, prévoit un mécanisme de surveillance qui peut uniquement aboutir, le cas échéant, à l'adoption de recommandations.

Néanmoins, bien qu'il reflète d'importantes différences entre les deux catégories de droits, ce rappel d'ordre historique ne doit en aucune manière entraver la recherche de meilleures garanties des droits sociaux, économiques et culturels, à la fois par une extension éventuelle de la liste des droits protégés par le mécanisme juridique de la Convention européenne des Droits de l'Homme et par tout autre moyen.

Dans cette recherche, il importe de tenir compte du caractère particulier de la Convention et de son système de contrôle judiciaire. Le Comité des Ministres se rallie à l'idée exprimée au § 11 de la Recommandation 838 selon laquelle l'incorporation de nouveaux droits dans la Convention européenne des Droits de l'Homme ne doit pas affaiblir l'autorité de la Convention et il estime en particulier que, pour y être inclus, un droit doit satisfaire aux critères résumés au § 12 de la Recommandation. Aux fins de son inclusion, le droit doit donc être fondamental et généralement reconnu et se prêter à une formulation suffisamment précise pour entraîner des obligations juridiques de caractère "justiciable" de la part de l'Etat.

En outre, il est indispensable de tenir compte des incidences économiques et financières possibles de la création d'obligations juridiques d'un caractère immédiat dans les domaines économique, social et culturel. Il faut reconnaître que la pleine jouissance de certains des droits dans ce domaine ne peut encore être assurée que par un développement du système social et économique de l'Etat concerné et qu'elle ne peut donc faire l'objet d'une obligation juridique immédiate.

L'inclusion de certains droits économiques, sociaux et culturels dans la Convention européenne des Droits de l'Homme n'est pas le seul moyen d'en promouvoir la sauvegarde sur le plan international, ainsi qu'il ressort clairement du second paragraphe du dispositif de la Déclaration du 27 avril 1978 elle-même. La protection de ces droits pourrait même, dans certains cas, être assurée de manière plus appropriée par d'autres conventions européennes ou d'autres moyens, tels que des recommandations aux Etats membres.

6. En réponse au § 15(c) et (d) de la Recommandation, il est à noter que les travaux du Comité d'experts pour l'extension des droits prévus par la Convention européenne des Droits de l'Homme progressent en vue d'incorporer dans la Convention européenne certains droits inclus dans le Pacte des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques.

7. Lorsque les experts auront terminé leurs travaux et si un protocole additionnel était effectivement établi, le Comité des Ministres se prononcera au sujet de la transmission pour avis à l'Assemblée d'un tel protocole.

8. Pour ce qui est du § 15(e) de la Recommandation, le Comité des Ministres rappelle la réponse d'avril 1977 portant sur le § 12(a)(ii) de la Recommandation 791 (1976) relative à la protection des droits de l'homme en Europe. Dans cette réponse, le Comité des Ministres a estimé qu'il appartient à chaque Etat membre de déterminer la manière dont il met en oeuvre dans son ordre juridique interne les dispositions normatives de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Cette question est régie à son avis non par la Convention elle-même, mais par le droit constitutionnel de chaque Etat membre. Par conséquent, le Comité des Ministres estime qu'il ne serait pas opportun d'adresser aux Etats membres une telle recommandation.

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

THIRTIETH ORDINARY SESSION

RECOMMENDATION 839 (1978)[1]

on the revision of the European Social Charter

The Assembly,

1. Emphasising the success of the Symposium on "The European Social Charter and Social Policy Today", organised by its Committee on Social and Health Questions in accordance with Resolution 649 (1977), which was held in Strasbourg from 7 to 9 December 1977 ;

2. Noting that the general public and the groups most concerned, such as employers' and workers' organisations, are ill-informed of the importance of the Social Charter and the possibilities it offers ;

3. Recalling that, though the Social Charter has contributed to social progress in Europe, there are still numerous deficiencies in its application and the operation of its supervisory procedure ;

4. Noting that nine member states of the Council of Europe have still not ratified the Charter, and that it is desirable that they should be asked to do so in the near future ;

5. Considering that, in the same spirit, it is desirable to call upon member states to accept as many of the Charter's provisions as possible ;

6. Convinced that the protection of economic and social rights should be given equal value and importance to that accorded to civil and political rights, and that this can only be achieved by strengthening the supervision of the application of the Charter ;

1. *Assembly debate* on 27 and 28 September 1978 (9th and 10th Sittings) (see Doc. 4198, report of the Committee on Social and Health Questions).

Text adopted by the Assembly on 28 September 1978 (10th Sitting).

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

TRENTIÈME SESSION ORDINAIRE

RECOMMANDATION 839 (1978)[1]

relative à la révision de la Charte sociale européenne

L'Assemblée,

1. Soulignant le succès du Colloque sur « La Charte sociale européenne et les politiques sociales aujourd'hui », que sa commission des questions sociales et de la santé a organisé conformément à la Résolution 649 (1977) et qui s'est tenu à Strasbourg du 7 au 9 décembre 1977 ;

2. Constatant que l'importance de la Charte sociale et les possibilités qu'elle offre ne sont pas bien connues par le public, ni par les milieux les plus concernés tels que les organisations de travailleurs et d'employeurs ;

3. Rappelant que si la Charte sociale a contribué au progrès social en Europe, de nombreuses lacunes demeurent néanmoins dans son application et dans le fonctionnement de sa procédure de contrôle ;

4. Constatant que neuf Etats membres du Conseil de l'Europe n'ont pas encore ratifié la charte, et qu'il conviendrait de leur demander de le faire dans un proche avenir ;

5. Considérant, dans le même ordre d'idées, qu'il conviendrait d'inviter les Etats membres à accepter le plus grand nombre possible de dispositions de la charte ;

6. Convaincue que la protection des droits économiques et sociaux doit avoir une valeur et une importance égales à celle des droits civils et politiques, et que cela ne peut être réalisé que par un renforcement du contrôle de l'application de la charte ;

1. *Discussion par l'Assemblée* les 27 et 28 septembre 1978 (9e et 10e séances) (voir Doc. 4198, rapport de la commission des questions sociales et de la santé).

Texte adopté par l'Assemblée le 28 septembre 1978 (10e séance).

7. Considering, however, that to meet current social aspirations and the standards already in force in a number of member states, the European Social Charter would need to be revised and supplemented,

8. Recommends that the Committee of Ministers take the following proposals into account in implementing and revising the Social Charter.

A. *Promotion of the Charter*

1. *Knowledge of the Charter*

There can be no doubt that the Social Charter has brought about very many improvements in social and economic laws, regulations and practices since its entry into force in 1965, not least through the operation of its supervisory system. However, its importance is not sufficiently appreciated either by the interested parties or by the general public. Governments of member states and the Council of Europe should therefore substantially step up their information efforts to ensure that all those concerned by the Charter have a better knowledge of this instrument of social progress, of the fundamental economic and social rights it guarantees, and of its supervisory system. Whenever possible, this exercise should involve the mass media.

2. *Ratification of the Charter*

Nine member states of the Council of Europe have not yet ratified the Charter. Considering, firstly, that governments may ratify the Charter by entering into a fairly small number of undertakings and, secondly, that the same importance must be given to social, economic and cultural rights as to civil and political rights, the Committee of Ministers should launch an urgent appeal to the member states concerned to deposit their instruments of ratification in the near future. The Committee of Ministers, when considering any revisions to the Charter, should always remember that such revisions should be designed to encourage and not to discourage ratification by the nine member states who have not yet ratified.

7. Estimant, toutefois, que pour répondre aux aspirations sociales actuelles et aux normes désormais en vigueur dans plusieurs pays membres, la Charte sociale européenne devrait être révisée et complétée,

8. Recommande au Comité des Ministres de prendre en considération les propositions ci-après dans la mise en application et la révision de la Charte sociale.

A. *Promotion de la charte*

1. *Connaissance de la charte*

Il est certain que depuis son entrée en vigueur, en 1965, la Charte sociale, notamment par le fonctionnement de son système de contrôle, a permis de très nombreuses améliorations dans la législation, la réglementation et la pratique en matière socio-économique. Cependant, l'importance de cet instrument n'est pas assez connue dans les milieux intéressés et dans le grand public. Il appartient donc aux gouvernements des Etats membres du Conseil de l'Europe de faire un effort supplémentaire et substantiel, par la mise en œuvre de moyens d'information, afin que tous ceux concernés par la charte aient une meilleure connaissance de cet instrument de progrès social, des droits fondamentaux économiques et sociaux qu'elle garantit, et de son système de contrôle. Cette action devrait, dans toute la mesure du possible, impliquer les *mass media.*

2. *Ratification de la charte*

Neuf Etats membres du Conseil de l'Europe n'ont pas encore ratifié la charte. Considérant, d'une part, que les gouvernements ont la possibilité de ratifier cet instrument en acceptant un nombre d'engagements relativement modeste et, d'autre part, la nécessité d'accorder aux droits sociaux, économiques et culturels une importance équivalente à celle des droits civils et politiques, il est hautement souhaitable que le Comité des Ministres adresse un appel urgent aux gouvernements des Etats membres concernés pour qu'ils déposent dans un proche avenir leurs instruments de ratification de la charte. Lorsque le Comité étudie la question d'une révision de la charte, il devrait toujours garder présent à l'esprit qu'une telle révision devrait encourager et non décourager sa ratification par les neuf Etats membres qui ne l'ont pas encore ratifiée.

3. *Acceptance of all the provisions of the Charter*

Within an organisation such as the Council of Europe, whose primary aim is to safeguard human rights, the system for the international protection of social and economic rights as set up by the Charter requires all member states not simply to endeavour to ratify the Charter, but also to agree to accept the largest possible number of its provisions within a reasonable period, the ultimate aim being the acceptance of all its provisions by the member states. Sixteen years after the opening for signature of the Charter, only one state has accepted every one of its provisions. An appeal from the Committee of Ministers to member governments on this point is of equal importance.

B. *Revision of the contents of the Charter*

The revision of the Charter should include the following measures :

1. *Updating of certain standards*

1.1. *The right to work (Article 1)* :

Everybody's right to work should be stressed. The existing provisions of para. 1 of this article on full employment should be strengthened by requiring states to pursue an active employment policy, and ensuring every actual or potential worker appropriate protection against unemployment and its consequences.

In connection with engagement, promotion, dismissal and transfer, no difference should be made between men and women.

1.2. *Paid annual leave (Article 2)* :

Four weeks' minimum leave is proposed instead of two as at present.

1.3. *Safe and healthy working conditions (Article 3)* :

The present text of Article 3 should be revised, emphasising that the working environment should be satisfactory, taking into account the nature of the work, and the social and technical development of society. Working conditions should be adapted to the individual's physical and mental conditions.

3. *Acceptation de la totalité des dispositions de la charte*

Le système de protection internationale des droits socio-économiques instauré par la charte dans le cadre d'une organisation telle que le Conseil de l'Europe, axé sur la sauvegarde des droits de l'homme, exige de la part de l'ensemble des Etats membres non seulement un effort en vue de la ratification de la charte, mais également l'engagement à en accepter, dans des délais raisonnables, le plus grand nombre possible de dispositions, le but final étant l'acceptation de la totalité des dispositions par les Etats membres. Seize ans après l'ouverture à la signature de la charte, un seul Etat en a accepté toutes les dispositions. Un appel du Comité des Ministres aux gouvernements membres dans ce sens serait également important.

B. *Révision du contenu de la charte*

La révision de la charte devrait comporter les mesures suivantes :

1. *Adaptation de certaines normes*

1.1. *Droit au travail (article 1)*

L'accent doit être mis sur le droit au travail de chacun. Il y aurait lieu de renforcer les dispositions actuelles du paragraphe 1 de cet article relatif au plein emploi, en y ajoutant l'obligation pour les Etats de mettre en œuvre une politique active de l'emploi, et en assurant à tout travailleur réel ou potentiel une protection appropriée contre le chômage et ses effets.

En matière de recrutement, de promotion, de licenciement et de mutation, aucune différence ne devrait être faite entre les travailleurs masculins et féminins.

1.2. *Congés payés (article 2)*

Il est proposé un minimum de quatre semaines au lieu de deux semaines actuellement.

1.3. *Sécurité et hygiène dans le travail (article 3)*

Le texte actuel de l'article 3 devrait être révisé, l'accent étant mis sur la nécessité d'un milieu de travail satisfaisant, compte tenu de la nature du travail, et du développement social et technique de la société. Les conditions de travail devraient être adaptées à l'état physique et mental du travailleur.

A new provision should foresee protective measures, when necessary, for workers of both sexes, such as in connection with night work (with a consequential deletion of the corresponding provision in the existing Article 8).

1.4. *Trade union rights and collective bargaining (Articles 5 and 6)* :

— Provide in Article 6 (4) for better protection of the right to strike, in order to safeguard workers' interests ;

— Delete in Article 6 (4) the reference to the right of employers to collective action.

1.5. *Health protection (Article 11)* :

A new paragraph providing for regular medical checks of all workers should be added, to protect them from all danger to health arising from their work.

1.6. *Social security (Article 12)* :

— Basic social security and old-age pension for all.

1.7. *Rights of the disabled (Article 15)* :

Add a third paragraph to this article, giving the disabled the right to a properly planned place of work.

1.8. *Protection of the family (Articles 16 and 8)* :

— Enable parents to devote themselves to their children's care and education.

— Paid parental leave (financed from public funds), it being understood that a consequential amendment to the present text of Article 16 was necessary, and that the duration of such parental leave should be greater than that of the maternity leave provided for in the existing text of the Charter.

1.9. *Rights of mothers and children (Article 17)* :

The concept "mother" in this provision should be replaced by that of "parents".

1.10. *Migrant workers (Article 19)* :

— Strengthen the provisions, with a view to eliminating obstacles to family reunion, preventing arbitrary expulsions, giving immigrants the right to instruction in the language of the host

Il y aurait lieu d'insérer une disposition nouvelle prévoyant, là où c'est nécessaire, des mesures de protection pour les travailleurs masculins et féminins, telles que celles portant sur le travail de nuit (la disposition correspondante de l'article 8 actuel serait en conséquence à supprimer).

1.4. *Droit syndical et négociations collectives (articles 5 et 6)*

— Prévoir, au paragraphe 4 de l'article 6, une meilleure protection du droit de grève en vue de la défense des intérêts des travailleurs ;

— Supprimer, au paragraphe 4 de l'article 6, la mention du droit des employeurs à des actions collectives.

1.5. *Protection de la santé (article 11)*

Il conviendrait d'ajouter à cet article un nouveau paragraphe prévoyant des contrôles médicaux réguliers de tous les travailleurs, afin de prévenir tout danger pour leur santé émanant du travail.

1.6. *Sécurité sociale (article 12)*

— Sécurité sociale de base et droit à une pension de vieillesse pour tous.

1.7. *Droit des handicapés (article 15)*

Ajouter à cet article un troisième paragraphe, assurant aux handicapés un aménagement approprié de leurs postes de travail.

1.8. *Protection de la famille (articles 16 et 8)*

— Assurer aux parents la possibilité de se consacrer aux soins et à l'éducation de leurs enfants.

— Congé parental payé (à financer par des fonds publics) étant entendu que le texte actuel de l'article 16 devrait être modifié en conséquence, et que la durée de ce congé devrait être supérieure à celle du congé de maternité prévu dans le texte actuel de la charte.

1.9. *Droit de la mère et de l'enfant (article 17)*

Il y aurait lieu de remplacer dans cette disposition la notion de « mère » par celle de « parents ».

1.10. *Travailleurs migrants (article 19)*

— Renforcer les dispositions, de manière à éliminer les obstacles au regroupement familial, à éviter les expulsions arbitraires, à assurer aux immigrants le bénéfice du droit à l'instruction dans la langue du pays d'accueil et, dans la

country and, as far as possible, the right to vote in local elections.

— Add a final paragraph to Article 19, whereby the state undertakes to apply the provisions of the European Convention on the Legal Status of Migrant Workers to migrant workers to the extent that they provide better protection than the Social Charter.

2. *Insertion of new rights :*

2.1. *the right of workers to participate in the decision-making process in business enterprises, as well as the right to information concerning the position, finances and future planning of the organisation for which they work ;*

2.2. *the right of workers to participate in decisions concerning working conditions ;*

2.3. *the right of workers to be protected against the effects of rationalisation and of the introduction of new technologies ;*

2.4. *the right of men and women to equality of opportunity and treatment in the economic, social and cultural fields ;*

2.5. *the right to education, particularly basic education ;*

2.6. *the right to educational leave ;*

2.7. *the right to decent housing ;*

2.8. *the right of frontier-workers to appropriate social and economic protection, and protection against discrimination in tax matters ;*

2.9. *the right of elderly people to economic and social protection ;*

2.10. *the right of the least favoured sectors of the population to reinforced social and economic protection.*

3. *Undertakings*

Having regard to the introduction of new rights and the modification of existing standards, it would be necessary to increase correspondingly the minimum number of undertakings embodied in the current text of the Social Charter, Article 20, paragraph 1, sub-paragraphs *b* and *c*.

mesure du possible, à accorder aux immigrants le droit de vote dans les élections locales.

— Ajouter à l'article 19 un paragraphe final, en vertu duquel l'Etat s'engage à appliquer aux travailleurs migrants les dispositions de la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant dans la mesure où celles-ci assurent une meilleure protection que la Charte sociale.

2. *Insertion de nouveaux droits*

2.1. *Droit à la codécision des travailleurs dans les entreprises, ainsi que le droit à l'information concernant la situation, les finances et la planification future de l'entreprise dans laquelle ils travaillent ;*

2.2. *Droit à la participation des travailleurs en matière de fixation des conditions de travail ;*

2.3. *Protection des travailleurs contre les effets de la rationalisation et contre les effets de l'introduction de nouvelles technologies ;*

2.4. *Droit des hommes et des femmes à l'égalité de chances et de traitement dans tous les domaines économiques, sociaux et culturels ;*

2.5. *Droit à l'éducation et en particulier à une éducation de base ;*

2.6. *Droit à un congé-éducation ;*

2.7. *Droit à un logement décent ;*

2.8. *Droit des travailleurs frontaliers à une protection sociale et économique appropriée, ainsi qu'à une protection contre la discrimination en matière fiscale ;*

2.9. *Droit des personnes âgées à une protection économique et sociale ;*

2.10. *Droit des catégories les moins favorisées de la population à une protection sociale et économique renforcée.*

3. *Engagements*

Tenant compte de l'insertion de nouveaux droits et de la modification des normes déjà en vigueur, il faudrait augmenter en proportion le nombre d'engagements minimal établi par le texte actuel de la Charte sociale dans l'article 20, paragraphe 1, alinéas *b* et *c*.

During the revision of the Social Charter, account should be taken of the fact that this instrument contains a great many provisions relating to everyone or all workers, e.g. women, young persons, the disabled, etc., but that certain provisions also confer special protection on these last mentioned categories.

C. *Revision of the supervision procedure of the Charter*

Two possible sets of measures to change the supervisory machinery should be contemplated. The first set of measures would not necessarily entail subjecting the Charter itself to revision.

I.1. *Making the Charter more effective*

1.1. *Acceleration of the supervisory procedure*

As the Assembly has repeatedly pointed out, the procedure of supervising the application of the Charter is excessively slow, since four or five years elapse between the review period and the time when the Committee of Ministers comes to exercise its functions under Article 29 of the Charter. As a result, the supervisory procedure inevitably loses much of its relevance and usefulness.

To accelerate the procedure, it is suggested :

a. that the governments concerned be invited to adhere strictly to the time-limits for presenting their two-yearly reports on the application of the Charter ;

b. that the Committee of Ministers reach its decisions more quickly at the end of each cycle of supervision ;

c. that the Secretariat departments responsible for assisting the supervisory bodies be given further facilities and staff, so as to be able to complete their work more rapidly.

1.2. *Improving the questionnaire (form) used as a basis for the two-yearly reports*

Many of the delays in the appraisal of national legislation and practice by the various bodies involved in the supervisory procedure could be avoided if the questionnaire on which the two-yearly reports are based were fuller, in particular where statistics are concerned. Now that the questionnaire is being revised, the Assembly recommends that the new text be designed to establish

Lors de la révision de la Charte sociale, il y aurait lieu de tenir compte du fait que celle-ci comprend de très nombreuses dispositions concernant toute personne ou tous les travailleurs, tels que les femmes, les jeunes, les handicapés, etc., mais que certaines dispositions assurent aussi à ces dernières catégories une protection particulière.

C. *Amélioration des mécanismes de contrôle de la charte*

En ce qui concerne les mécanismes de contrôle, deux séries de mesures devraient être envisagées. Les premières n'impliqueraient pas nécessairement la révision de la charte elle-même.

I.1. *Amélioration de l'efficacité de la charte*

1.1. *Accélération de la procédure de contrôle*

L'Assemblée a maintes fois souligné que la procédure de l'application de la charte est excessivement lente, car des décalages de quatre ou cinq ans existent entre la période examinée et le moment où le Comité des Ministres exerce les fonctions qui lui sont confiées en vertu de l'article 29 de la charte. De ce fait, une grande partie de l'actualité et de l'intérêt de la procédure de contrôle est inévitablement perdue.

En vue d'accélérer cette procédure, il est proposé :

a. que les gouvernements intéressés soient invités à respecter scrupuleusement les délais fixés pour la présentation de leurs rapports biennaux sur l'application de la charte ;

b. que le Comité des Ministres se prononce plus rapidement au terme de chaque cycle de contrôle ;

c. que les services du Secrétariat chargés d'assister les organes de contrôle disposent de moyens et de facilités accrus en matériel et en personnel, afin d'être en mesure d'accomplir leur tâche plus rapidement.

1.2. *Amélioration du questionnaire (formulaire) utilisé comme base pour l'élaboration des rapports biennaux*

Il serait souvent possible d'éviter des retards dans l'appréciation de la législation et de la pratique nationales par les différents organes intervenant dans la procédure de contrôle si le questionnaire sur la base duquel sont élaborés les rapports biennaux était plus complet, notamment en ce qui concerne les données statistiques. Des formulaires révisés étant actuellement en cours

internationally uniform and comparable information. The Assembly should be consulted on the new draft questionnaire.

On the other hand, co-ordination between the Council of Europe and the ILO should be improved in connection with the national reports respectively on the Social Charter and on the ILO conventions.

2. *Strengthening the role of the bodies involved in the supervisory procedure*

2.1. *Committee of Independent Experts*

Two measures could be recommended for strengthening the role of this committee :

a. the Committee of Ministers should seek ways of enabling the Assembly to be directly involved in the appointment of the Committee of Independent Experts' members, so as to provide a further guarantee of the committee's genuine independence in the exercise of its functions ;

b. the conclusions and observations of the committee should have a more decisive impact on the Committee of Ministers when the latter comes to adopt its resolutions at the end of each cycle of supervision.

2.2. *Governmental Committee*

The Governmental Committee should become a tripartite body, consisting of representatives of national workers' and employers' organisations, in addition to representatives of the international organisations. It could thus play a more constructive part in the supervisory procedure and make proposals as to how the states concerned might apply the Charter more effectively. Such an arrangement would also contribute to a better knowledge of the Social Charter by the parties of the labour market. In order to facilitate the representation of management and labour, the Committee of Ministers should agree to the defrayal by the Council of Europe of the travel and subsistence expenses of representatives of national and international workers' and employers' organisations.

2.3. *Parliamentary Assembly*

The Assembly's role as a political institution, combined with its now traditional role as sponsor of nearly all Council of Europe initiatives in the

d'élaboration, l'Assemblée recommande que leur nouvelle rédaction permette la collecte d'informations uniformes et comparables au niveau international. L'Assemblée devrait être consultée sur le nouveau projet de questionnaire.

D'autre part, la coordination entre le Conseil de l'Europe et l'OIT, en ce qui concerne les rapports nationaux transmis dans le cadre respectivement de la Charte sociale et des conventions de l'OIT, devrait être améliorée.

2. *Renforcement du rôle des organes intervenant dans la procédure de contrôle de l'application de la charte*

2.1. *Comité d'experts indépendants*

Deux mesures peuvent être recommandées en vue de renforcer le rôle de ce comité :

a. le Comité des Ministres devrait rechercher les moyens susceptibles de permettre à l'Assemblée d'être directement associée à la désignation des membres du Comité d'experts indépendants qui bénéficiera ainsi de garanties accrues quant à l'exercice de ses fonctions dans des conditions de réelle indépendance ;

b. les conclusions et les observations de ce comité devraient avoir un impact plus déterminant auprès du Comité des Ministres lors de l'adoption des résolutions clôturant chaque cycle de contrôle.

2.2. *Comité gouvernemental*

Le Comité gouvernemental devrait devenir un organe tripartite, comprenant des délégués d'organisations nationales de travailleurs et d'employeurs, en plus des représentants des organisations internationales. Il pourrait jouer ainsi un rôle plus constructif dans la procédure de contrôle et faire des propositions quant à la manière dont les Etats concernés pourraient assurer une meilleure application de la charte. Un tel arrangement contribuerait également à mieux faire connaître la Charte sociale dans le monde du travail. Pour faciliter la présence des représentants des organisations nationales et internationales de travailleurs et d'employeurs, le Comité des Ministres devrait décider de faire supporter leurs frais de déplacement et de séjour par le Conseil de l'Europe.

2.3. *Assemblée parlementaire*

Le rôle institutionnel politique propre à l'Assemblée, joint à celui désormais traditionnel de promoteur de presque toutes les initiatives du

social field, proves beyond all doubt its competence to give considered and authoritative opinions on ways of encouraging fuller application of the Charter by the states concerned. It is therefore essential that these political, rather than social, views be taken into consideration if the effectiveness of the Social Charter is to be improved. This should be done above all by the Committee of Ministers when it exercises its functions under Article 29 of the Charter.

In addition, the right, under Article 36, of member states to propose amendments to the Social Charter should also be granted to the Assembly.

II. A second, more radical, set of measures should be to implement effectively the rights and norms laid down in the Charter.

To this end :

a. Individuals or groups protected by the Charter should be able, if they consider that this protection is not, or only inadequately assured, to present petitions to the Committee of Independent Experts ;

b. A "European Court of Social Rights" or a "Social Chamber" would need to be created (administratively attached to the European Court of Human Rights), it being understood that the new organ should have the competence :

i. to examine petitions introduced according to paragraph *a* above and considered appropriate for submission by the Committee of Independent Experts ;

ii. to be seized by any of the four supervision bodies, as well as by the Contracting States, on any question related to the application or the interpretation of the Charter ;

iii. to pronounce decisions, in the two preceding cases, binding on the governments concerned.

Conseil de l'Europe dans le domaine social, confirme de façon incontestable sa qualification pour donner des avis compétents et pondérés en vue d'encourager une application plus complète de la charte par les Etats intéressés. La prise en considération de ces avis, représentant des synthèses de nature plus politique que sociale, constitue par conséquent une condition essentielle à l'amélioration de l'efficacité de la Charte sociale. Cette prise en considération devrait s'effectuer surtout au sein du Comité des Ministres lorsque celui-ci exerce les fonctions que lui confère l'article 29 de la charte.

En outre, le droit, énoncé à l'article 36, de chaque Etat membre de proposer des amendements à la Charte sociale devrait être également reconnu à l'Assemblée.

II. Une autre série de mesures, plus radicales, devrait porter sur la possibilité d'appliquer effectivement les droits et normes garantis par la charte.

A cet effet :

a. les personnes ou les groupes de personnes protégés par la charte devraient pouvoir, au cas où ils estimeraient que cette protection ne leur serait pas ou leur serait insuffisamment assurée, de présenter des pétitions au Comité d'experts indépendants ;

b. il y aurait lieu de créer soit une « Cour sociale européenne », soit une « Chambre sociale » (rattachée administrativement à la Cour européenne des Droits de l'Homme), étant entendu que ce nouvel organe devrait avoir la compétence :

i. d'examiner les pétitions mentionnées ci-dessus au paragraphe *a* que le Comité d'experts indépendants estimerait devoir lui soumettre ;

ii. d'être saisi par l'un ou l'autre des quatre organes de contrôle prévus par la charte, ainsi que par tout Etat contractant lié par celle-ci, de toute question relative à l'application ou à l'interprétation de cet instrument ;

iii. de rendre, dans ces deux catégories d'affaires, des décisions obligatoires pour les gouvernements concernés.

REPONSE A LA RECOMMANDATION 839
ADOPTEE PAR LES DELEGUES DES MINISTRES
LORS DE LA 303e REUNION (19 au 26 avril 1979)

Le Comité des Ministres a procédé à un premier examen de la Recommandation 839. Il est convenu de demander au Comité directeur pour les Affaires sociales (CDAS) un avis sur les parties 8A (Promotion de la Charte), 8B (Révision du contenu de la Charte) et 8C (Amélioration des mécanismes de contrôle de la Charte - à l'exception du point 8CI 1.1.c relatif au renforcement du Secrétariat et du point 8CI 1.2. relatif au questionnaire amélioré), et au Comité ad hoc pour les suites à donner à la Déclaration sur les Droits de l'Homme (CAHDH), un avis sur les parties 8B et 8C II (Propositions concernant la mise en oeuvre effective des droits et des normes contenus dans la Charte) de la Recommandation 839.

En demandant ces avis, il a précisé qu'il faudra garder à l'esprit qu'une révision de la Charte devrait encourager et non décourager sa ratification par les Etats qui ne l'ont pas encore ratifiée.

Quant au renforcement du Secrétariat, le Comité des Ministres a noté que le Secrétaire Général se propose de faire des propositions dans ce sens dans le cadre du projet de budget pour l'année 1980.

Le Comité des Ministres a également décidé de communiquer à l'Assemblée, pour avis, le projet de questionnaire révisé sur le contrôle de l'application de la Charte, adopté par le Comité gouvernemental de la Charte.