

« Comment utiliser au mieux la procédure de réclamations collectives de la Charte sociale européenne »

22 septembre 2015

NOTE DE SYNTHÈSE

Dans le cadre du **Processus de Turin engagé pour la Charte sociale européenne (CSE)**, une journée de sensibilisation et de formation destinée aux organisations non gouvernementales s'est déroulée à Bruxelles le 22 septembre. Elle était organisée par :

- la Conférence des OING du Conseil de l'Europe et
- la Plateforme sociale,

avec le concours

- du Comité économique et social européen (organe consultatif de l'UE) et
- du Réseau académique sur la Charte sociale européenne et les droits sociaux (ANESC).

Cette initiative a permis de réaliser les objectifs ci-après.

- Faire connaître aux OING la procédure de réclamations collectives de la Charte sociale européenne, en indiquant notamment les liens avec d'autres mécanismes internationaux de contrôle relatifs aux droits de l'homme.
- Mettre en avant le rôle essentiel que jouent les OING dans l'application de ladite procédure pour mieux protéger les droits sociaux à l'échelle paneuropéenne.
- Renforcer la capacité des OING à former des réclamations collectives dans le cadre de la Charte sociale européenne.
- Rapprocher différentes perspectives institutionnelles, en particulier celles des OING qui gravitent autour de l'UE et celles des OING qui interviennent au niveau du Conseil de l'Europe.

Les discussions qui ont eu lieu durant les ateliers ont été agencées selon les thèmes et articles ci-après, qui avaient été retenus par la Conférence des OING et la Plateforme sociale sur la base des indications données par les OING invitées :

- emploi et égalité des chances [composante prédominante des discussions : la jeunesse] : articles 1§2; 4§1; 7§§5,6; 9; 10§2;
- droit à la protection sociale et à la santé : articles 11, 13, 14, 19§§2,4c; 30
- droits des enfants et de leur famille : articles 7; 16; 17;
- emploi et égalité des chances [composante prédominante des discussions : la problématique hommes-femmes] : articles 1§2; 4§§1,3; 8; 20; 27.

Présentation générale et débat

Le Processus de Turin entend renforcer la possibilité qu'offre la procédure de réclamations collectives d'associer de manière directe les ONG et les partenaires sociaux aux activités de contrôle de la Charte sociale européenne et montrer que cette procédure représente, en ce sens, un système plus transparent, plus ouvert et plus démocratique que celui qui repose sur les rapports nationaux (système de rapports).

L'approche fondée sur la multiplicité des parties prenantes qui avait été retenue pour la formation a permis de constater que le Processus de Turin devrait également être suivi par les OING pour faire progresser les droits sociaux dans les Etats membres. D'aucuns ont indiqué que la procédure de réclamations collectives pouvait aussi s'inscrire dans une stratégie de défense des intérêts des ONG. Si davantage d'Etats acceptaient le Protocole instituant cette procédure – ils ne sont que quinze à l'avoir fait jusqu'ici –, cela contribuerait à réduire le nombre d'affaires portées devant la Cour européenne des droits de l'homme et à rétablir les droits des catégories vulnérables de la population.

L'indépendance du CEDS a également été soulignée. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe n'a pas la faculté de remettre en cause l'appréciation juridique du Comité ; c'est au CEDS qu'il appartient, en dernier ressort, de déterminer si une situation nationale a été rendue conforme à la Charte.

La mise en œuvre des décisions du CEDS se heurte à la complexité des législations nationales. Il est quelquefois constitutionnellement impossible pour un Etat de décider « du jour au lendemain » de cesser d'appliquer une loi en raison d'une décision du CEDS. Cela a des conséquences directes pour les fournisseurs de services, notamment les ONG, et influe sur l'accès des citoyens à leurs droits. D'où l'importance et l'intérêt que revêtent les mesures immédiates prises dans le cadre de la Charte sociale européenne pour les OING concernées par les situations de crise rencontrées dans les Etats membres du Conseil de l'Europe.

Lors des débats et ateliers, les points ci-après ont suscité un intérêt particulier:

- la procédure de réclamations collectives est relativement courte comparativement à la procédure devant la Cour européenne des droits de l'homme ;
- de par leur nature collective, les réclamations dont est saisi le CEDS sont appelées à faire baisser le nombre de requêtes introduites devant la Cour ;
- les conditions de recevabilité des réclamations sont moins restrictives que celles exigées par la Cour ;
- les réclamations peuvent être déposées sans qu'il faille avoir épuisé les voies de recours internes ;
- le système de rapports et la procédure de réclamations collectives sont complémentaires, de sorte que les conclusions fondées sur les rapports peuvent servir de tremplin pour présenter une réclamation collective solide ;
- les deux mécanismes de contrôle doivent être appréciés pour leur complémentarité et leur valeur ajoutée ;
- des informations concernant la mise en œuvre de la Charte dans chaque pays figurent dans les rapports nationaux et dans les conclusions adoptées par le CEDS dans le cadre du système de rapports ;
- les conclusions / décisions du CEDS disent le droit – les autorités nationales sont tenues de prendre des mesures pour leur donner effet dans la législation de leur pays ;
- les juges nationaux peuvent invalider ou écarter le droit interne si le Comité européen des droits sociaux estime qu'il n'est pas conforme à la Charte ;
- le Comité des Ministres n'a pas la faculté de remettre en cause l'appréciation juridique du CEDS ; c'est à celui-ci qu'il appartient, en dernier ressort, de déterminer si une situation nationale a été rendue conforme à la Charte ;
- la procédure de réclamations collectives ne fait pas des Etats parties des opposants systématiques ; le fait qu'ils acceptent ce mécanisme et y soient directement associés leur permet de participer et de contribuer à l'établissement de la jurisprudence du CEDS ;
- contrairement à ce qui se passe devant la Cour européenne des droits de l'homme, il n'y a ici ni victime ni sanction ; la procédure de réclamations collectives offre en réalité la possibilité de trouver des solutions à des problèmes politiques grâce à la collaboration de tous et avec le soutien de l'ensemble des acteurs animés par un esprit de dialogue et de coopération ;
- il faut expliquer que les Etats peuvent trouver des solutions avant que la procédure parvienne à son terme et modifier leurs politiques, lois ou pratiques en conséquence, ce qui peut être pris en compte pour éviter une décision négative du CEDS ;

- il est important que les OING réclamantes prennent directement contact avec les Etats concernés aux fins de la mise en œuvre des décisions du CEDS ;
- des informations détaillées concernant la jurisprudence du CEDS relative à des réclamations en cours ou déjà traitées, ou encore à des rapports nationaux figurent dans la base de données HUDOC, dans le Digest du CEDS (version actualisée qui devrait être publiée avant la fin 2015) et sur le site internet du Conseil de l'Europe et de la Charte (dont une nouvelle version devrait être mise en service fin octobre 2015).

Les OING peuvent contribuer à donner plus de poids à la procédure de réclamations collectives en :

- rappelant les principes d'indivisibilité, d'interdépendance et de corrélation des droits fondamentaux, et en rejetant l'idée que les droits sociaux sont inférieurs aux droits civils et politiques;
- créant des synergies entre le droit de l'Union européenne et la Charte sociale européenne ;
- renforçant la procédure de réclamations collectives en accroissant le nombre de réclamations introduites et jugées recevables.

Les OING doivent choisir le meilleur moyen de parvenir à ce but et faire à cet effet la distinction entre les mécanismes de contrôle, selon qu'elles souhaitent :

- défendre les droits d'un individu devant la Cour européenne des droits de l'homme ;
- contribuer au suivi des conventions et traités du Conseil de l'Europe, ou présenter des observations ou un rapport différent sur une série de droits soumis à contrôle ;
- engager le dialogue avec les autorités concernant le non-respect des droits de certains groupes sociaux au regard de la Charte sociale européenne.

Les OING sont encouragées à développer leur capacité et leur rôle en :

- réunissant les conditions requises pour la procédure d'accréditation du CEDS ;
- en contactant les ONG, les syndicats et les milieux universitaires pour échanger de manière formelle ou informelle des informations sur les pratiques suivies ;
- en collaborant avec des ONG nationales en vue de recueillir des données factuelles établissant de façon tangible que certains groupes d'articles énoncés dans la Charte sociale européenne ont été violés dans un Etat partie ayant ratifié le Protocole additionnelle relatif à la procédure de réclamations collectives ;
- en examinant les rapports nationaux présentés par les Etats parties dans le cadre du système de rapports prévu par la Charte sociale européenne ;
- en formant la réclamation correspondante et en élaborant des réponses appropriées aux arguments du Gouvernement.

Etaient représentées à cette manifestation:

l'Association des Etats généraux des étudiants de l'Europe (AEGEE Europe), le Forum européen de la jeunesse (FEJ), la Confédération européenne des syndicats (CES), la Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH), le Journal of Balkan Studies, l'Association internationale des charités (AIC), la Plateforme sociale, le Réseau européen des entreprises sociales d'insertion (ENSIE), Defence for Children International (DEI)-Belgique, le Comité européen d'action spécialisée pour l'enfant et la famille dans leur milieu de vie - EUROCEF), ATD Quart-Monde, l'Advocacy Centre on Council of Europe Standards (ACCESS), le Lobby européen des femmes (EWL), Soroptimist International of Europe, la Plateforme pour la coopération internationale sur les sans-papiers (PICUM), la Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri (FEANTSA), Disabled People International - Région Europe, AGE Plateforme Europe, SOLIDAR, la Commission des Eglises auprès des migrants en Europe (CCME), la Conférence des Eglises européennes (KEK), le Conseil européen des syndicats de police (CESP), le Conseil européen pour les réfugiés et les exilés (ECRE), le Réseau européen d'action sociale (ESAN), la Fédération internationale pour le planning familial (IPPF EN), la Conférence des OING du Conseil de l'Europe, la Fédération des barreaux d'Europe (FBE), CARITAS EUROPA, International Alliance of Women et Eurochild (voir la *liste des participants*).

Ont également contribué à cette manifestation:

- le Comité européen des droits sociaux (CEDS), qui était représenté par le membre autrichien de cette instance ;
- un représentant d'un Etat partie à la Charte sociale européenne révisée ayant accepté la procédure de réclamations collectives (Pays-Bas) ;
- l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, représentée par son Vice-Président, qui était également le Rapporteur général de la Conférence à haut niveau sur la Charte sociale européenne organisée à Turin les 17 et 18 octobre 2014 ;
- le Réseau académique sur la Charte sociale européenne et les droits sociaux, représenté par son Coordinateur général ;
- le Secrétariat du Conseil de l'Europe – membres du Service de la Charte sociale européenne, Direction générale des droits de l'homme et de l'Etat de droit, ainsi que de la Division de la société civile, Direction générale de la démocratie ;
- le Comité économique et social européen (UE), représenté par le Président de l'un de ses groupes institutionnels.