

Conférence interparlementaire sur la Charte sociale européenne

Turin, 17 mars 2016

Allocution d'ouverture de M. Michele Nicoletti, Président de la Délégation italienne auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et Rapporteur général de la Conférence à haut-niveau sur la Charte sociale européenne (Turin 2014)

Permettez-moi, Monsieur le Maire, de vous remercier. Merci pour votre hospitalité et pour cette réceptivité dont vous ne cessez de faire preuve à l'égard des thèmes chers au Conseil de l'Europe et, plus encore, à l'égard de la Charte sociale et des droits qu'elle énonce.

Permettez-moi de remercier M. Marazziti et Madame Battaini Dragoni, pour les propos qu'ils nous ont tenus en leur qualité de Député et de Secrétaire générale adjointe et qui, au-delà des simples formules de bienvenue, ont apporté, d'entrée de jeu, une importante contribution à la réflexion que nous allons mener au cours de ces deux journées.

Permettez-moi aussi de vous remercier tous, et plus particulièrement les Présidents des Parlements russe et maltais, ainsi que tous les Présidents des Commissions des pays membres et leurs représentants, d'avoir accepté l'invitation qui vous a été faite de nous retrouver ici pour réfléchir ensemble à l'actualité de la Charte sociale.

Nous vivons aujourd'hui, comme il a été dit, une situation difficile. La première conférence de Turin, en 2014, avait, elle aussi, été profondément marquée par les conséquences de la crise économique qui perdurait sur notre continent et qui a fait payer un très lourd tribut aux plus faibles, remettant ainsi en cause, en quelque sorte, de multiples droits sociaux. Aux conséquences de cette crise, qui n'ont pas été totalement effacées, est venue s'ajouter la tragédie – que vous avez rappelée – des réfugiés et des migrants. La plus grande tragédie humanitaire que l'on ait connue depuis la fin de la deuxième Guerre mondiale, et qui ne concerne pas seulement l'Europe, puisqu'elle qu'elle s'étend au monde entier. Je pense que chacun de nous est conscient que l'Histoire retiendra de cet événement qu'il est celui qui aura marqué ces années, et nous serons jugés aux réponses que nous aurons apportées pour faire face à cette urgence dramatique.

Dramatique, cette situation ne l'est pas uniquement au regard du nombre impressionnant de victimes, mais aussi en raison de l'impuissance des autorités politiques, en particulier des autorités politiques supranationales qui devraient pouvoir la prendre à bras le corps.

S'agissant de l'Europe, j'avoue être frappé par le fait que nous ne soyons pas capables, devant cette urgence dramatique, de surmonter nos divisions.

Des divisions face auxquelles devrait résonner la mise en garde formulée en 1948, à la fin de la deuxième Guerre mondiale, par les pères fondateurs du Conseil de l'Europe. Le message adressé aux Européens au Congrès de La Haye en 1948 – celui-là même qui a ensuite donné naissance à notre institution, le Conseil de

l'Europe – débute par ces mots : « L'Europe est menacée, l'Europe est divisée, et la plus grave menace vient de ses divisions ». *La plus grave menace*. Pour cette génération qui avait connu les dangers de la guerre et des persécutions, *la plus grave menace* résidait dans les divisions du continent européen.

Si l'on en juge par les moyens économiques, militaires, juridiques, culturels et sociaux dont l'Europe est aujourd'hui dotée, il n'est aucun défi que ce continent ne puisse relever. Il y a dans le monde des pays beaucoup plus pauvres et nettement moins bien dotés que l'Europe qui sont soumis à des pressions sans commune mesure.

Voilà pourquoi il nous faut comprendre, et faire comprendre, que ce ne sont pas les défis de l'extérieur que nous devons craindre. Ce sont nos peurs internes, nos divisions internes, notre morosité interne que nous devons combattre ; et, pour les combattre, nous devons ressouder l'unité entre nos pays. Tel est aussi le sens de ce qui nous réunit en ce lieu, à savoir un appel au ralliement de tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. Non pas une unité de façade, artificielle, mais une unité profonde, qui puise dans nos racines, car, confrontée aux tragédies du XXe siècle, l'Europe a voulu affirmer, à elle-même et au monde, que son unité ne consistait pas à serrer les rangs face au péril extérieur, mais à protéger la dignité des individus, leurs libertés et leurs droits.

Dans ce même message lancé en 1948, on peut lire aussi que « La conquête suprême de l'Europe s'appelle la dignité de l'homme, et sa vraie force est dans la liberté ». Il ne faut pas avoir peur de le répéter à chaque fois que nous voyons l'un de nos pays chercher sa force ailleurs – dans le contrôle des individus, dans la répression de la liberté de la presse ou de la liberté d'opinion, dans l'affaiblissement de l'indépendance du pouvoir judiciaire (y compris celle des cours suprêmes), dans la négation des droits des minorités, quelles qu'elles soient.

A ceux qui disent que l'Europe est faible, il nous faut dire et redire que « *sa vraie force est dans la liberté* », et c'est pour cela que nous devons combattre nos divisions.

Le Conseil de l'Europe est en cela investi d'une mission et d'une responsabilité qui le distinguent de toutes les autres institutions européennes. C'est de lui que sont nées toutes les initiatives d'unité européenne, y compris l'Union, et il doit en être le plus fier défenseur. Son histoire est celle de l'unification progressive de la maison commune européenne qui a fini par s'étendre, après la chute du mur de Berlin, aux pays d'Europe orientale, jusqu'à la Russie, concrétisant ainsi l'idéal d'une grande Europe unie dans un cadre éthique et juridique commun, celui des droits de l'homme, de la démocratie et de l'Etat de droit. Pour nous qui faisons partie du Conseil de l'Europe, l'Europe au sens profond du terme ne s'envisage pas sans les poumons de l'Occident et de l'Orient, sans le Nord et le Sud du continent.

Après avoir mené à bien cette grande entreprise d'unification de notre continent, le Conseil de l'Europe a désormais la responsabilité historique de préserver cette unité (prenons garde de ne pas affaiblir ou détruire l'unité que nous ont léguée les générations précédentes !) et de l'affermir, afin qu'elle devienne un instrument de paix et de justice sur le continent européen et dans le monde entier. Nous devons chercher à établir entre nous un rapport d'égal à égal ; nous devons nous apprendre

mutuellement le respect des droits de l'homme et de la démocratie, en évitant tout paternalisme, et dans le souci commun de servir nos concitoyens.

C'est à cela que tend cette initiative. Nous croyons qu'il est urgent de se pencher sur les droits, et plus particulièrement au cours de ces deux journées, sur les droits sociaux, non seulement parce que le sort des plus faibles nous tient à cœur, mais aussi parce que nous nous intéressons au destin de notre continent, parce que nous croyons qu'en discutant ensemble des moyens de protéger la vie et la dignité des individus et en élaborant des instruments communs tels que la Charte, les Conventions, les Cours et les Comités, nous contribuons à renforcer entre nous ce tissu commun de civilisation, cette façon d'être qui nous est commune, que l'on retrouve de Lisbonne à Saint-Pétersbourg, d'Oslo à Athènes, et que nous qualifions précisément par ce mot « européen ».

Une « civilisation » dont la réalité et l'honneur se trouvent malheureusement démentis par les 10 000 enfants réfugiés dispersés sur le continent européen, par celles et ceux qui ont péri noyés au large de nos côtes, par les clôtures de barbelés, par la fange dans laquelle nous laissons s'engluer le désespoir de ceux qui ont fui les persécutions.

La dignité de l'être humain est la plus noble conquête de l'Europe ; encore faut-il que l'Europe soit prête à défendre la dignité de tous les individus, et non pas seulement celle de ses citoyens nantis. Comme l'a rappelé à plusieurs reprises la Cour européenne de Strasbourg, il incombe à chaque pays membre de protéger les droits de l'homme de chaque personne présente sur son territoire, d'où qu'elle vienne.

Les droits de l'homme sont universels ; s'ils ne le sont pas, ils ne peuvent être qualifiés de droits de l'homme. La Conférence de Turin de 2014 a tenu à souligner très clairement cette universalité des droits de l'homme et à affirmer que les droits sociaux font partie de ces droits de l'homme.

La Charte sociale repose sur l'idée d'une unité et indivisibilité des droits fondamentaux, idée exprimée dans la Déclaration universelle de 1948 et rappelée dans la Déclaration de Vienne en 1993, qui parle de liberté de pensée mais aussi de libre accès à l'éducation, à la sécurité sociale, et ainsi de suite.

Chaque fois que nous citons les droits de l'homme, nous devrions les citer tous. Chaque fois que nous citons la Convention européenne des droits de l'homme, nous devrions citer la Charte sociale, car c'est là le seul moyen de rendre cette idée d'unité et d'indivisibilité. L'unité des droits renvoie à l'unité de l'individu, tant il est vrai qu'il n'est pas possible de subdiviser l'homme et d'isoler ce qui relève en lui de sa pensée, de son travail, de ses relations personnelles et de ses besoins primaires. L'unité implique l'indivisibilité. En témoigne du reste notre actuelle jurisprudence, qui n'a de cesse d'affirmer l'indivisibilité des droits fondamentaux. C'est ce qui se passe pour le droit d'asile : il suffit qu'un seul des droits fondamentaux d'un individu ait été bafoué dans un pays pour que l'on estime qu'il mérite d'être protégé.

La Conférence de Turin nous a rappelé que les droits sociaux sont indubitablement différents des droits civils et politiques, car les politiques qui en sont à l'origine sont différentes. S'agissant des droits civils, il suffit bien souvent d'une politique « négative » de la part du pouvoir politique pour faire ressortir la nécessité de lever les obstacles, de laisser aux individus la liberté de s'exprimer. Les droits sociaux

appellent en revanche des politiques positives et mobilisent de ce fait des ressources économiques dont il faut bien voir qu'elles sont limitées.

Dans le cadre de cette Conférence, nous nous sommes néanmoins souvenus d'une expression importante du philosophe turinois Norberto Bobbio, que je voudrais ici reprendre, et selon laquelle les droits sociaux constituent la « condition préalable » des autres droits, dans la mesure où le fait de ne pas pouvoir se nourrir, se loger et travailler empêche de jouir d'une pleine liberté de pensée, de parole et d'exercice de toutes nos autres activités.

La défense des droits sociaux n'est donc pas seulement importante sur un plan matériel ; elle pèse également sur la vie spirituelle d'une société et sur sa démocratie. Dès lors, lorsque l'on affaiblit ces droits, cela finit par miner totalement notre coexistence, tant au niveau national qu'euro péen. Peut-être avons-nous assigné à l'Europe le rôle de gardienne de certains droits, en déléguant aux autorités nationales toutes les autres démarches, en ce compris la protection des droits sociaux. Et nous avons ainsi mis en place un dualisme qui n'est pas sans risque. Ce pourrait être là un maillon faible de la construction européenne, ce qui justifierait de relancer avec force la réflexion sur la citoyenneté européenne et sur la possibilité pour chaque citoyen européen d'avoir accès aux conditions minimales lui permettant d'assurer sa subsistance et sa dignité ; à défaut, nous risquons de voir apparaître de dangereux écarts, des normes différentes d'un pays à l'autre, des critères différents pour les nationaux et les étrangers, des réactions de repli sur soi qui ne font que traduire la volonté de défendre des conditions de vie à l'intérieur d'un pays ou d'un groupe social face à des menaces provenant de l'extérieur.

Voilà pourquoi il est important de rouvrir notre réflexion sur le thème des droits sociaux, sur la Charte dans laquelle ils sont inscrits et sur les instruments qui les protègent. Quand les pères fondateurs du Conseil de l'Europe ont imaginé, en 1948, non seulement la Convention, mais aussi la Cour européenne des droits de l'homme, le principe qui les guidaient était clair : il ne suffit pas d'écrire dans un livre quels sont les droits fondamentaux des individus, il faut aussi mettre en place des mécanismes concrets de garantie ; il ne suffit pas d'avoir une bonne Charte sociale, il faut aussi de bonnes procédures.

D'où l'importance, comme d'aucuns l'ont rappelé, de faire en sorte que la Charte soit signée et ratifiée le plus largement possible par tous les Etats, mais aussi de veiller à ce que le mécanisme qui est à la base de la Charte, à savoir le système de réclamations collectives, soit bien utilisé. Ne serait-ce que dans sa formulation, ce mécanisme renvoie à une approche non pas individualiste, mais solidaire : il traite en effet de réclamations « collectives », et non « individuelles ». Au motif que certaines situations ne touchent pas une seule personne, mais un groupe de personnes et qu'en revendiquant un droit déterminé, il ne s'agit pas uniquement de demander le respect d'une condition personnelle, mais d'une condition sociale. Par le biais d'une réclamation, les individus se joignent ainsi au mouvement d'émancipation de la société dont ils font partie. Ils se battent pour tous ceux qui sont dans la même situation, et non pas seulement pour eux.

Les objectifs concrets que le processus de Turin s'est fixés, en particulier celui d'obtenir un plus grand nombre de ratifications de la Charte sociale, ont déjà été évoqués, et je ne m'attarderai donc pas sur ce point.

C'est pour cela que nous avons convié les parlementaires : dans les pays qui n'ont pas signé et ratifié la Charte, ils peuvent faire pression au sein de leur assemblée et auprès de leur gouvernement pour que cet instrument le soit, de façon à pouvoir l'utiliser au maximum de ses possibilités, dans tous ses articles, et jusqu'au Protocole additionnel prévoyant un système de réclamations collectives.

Il s'agit là d'un objectif important de cette réunion : obtenir de chaque Etat participant des informations sur sa situation en matière de droits sociaux, saisir quels sont ses grands critères et, dans le même temps, mobiliser ses parlementaires – par le biais aussi du levier que constitue l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe - afin de les inciter à mener des enquêtes parlementaires sur la question et, surtout, à mettre en œuvre tous les moyens nécessaires pour protéger et défendre les droits sociaux.

Les quelques avancées, modestes mais significatives, qui ont été réalisées depuis cette première conférence et dont il en a été fait mention précédemment sont de bonne augure. Le processus de Turin est un long et difficile chemin, mais nous progressons. Chaque pays semble prendre de plus en plus conscience du lien qui existe entre le respect des droits sociaux, le développement économique, le combat pour la démocratie et la lutte contre le terrorisme.

J'en termine. Nous vivons actuellement des temps difficiles qui nous laissent parfois un sentiment d'impuissance. Les arguments que nous pouvons faire valoir paraissent n'avoir aucune prise sur nos interlocuteurs. Face à la crise des migrants, nous invoquons les idéaux de la dignité de la personne, de la solidarité, de l'accueil, et nous avons l'impression de n'être pas écoutés. Nous mettons alors en avant des arguments qui font appel à l'émotion, à la pitié : l'image d'un enfant mort sur la plage avait, souvenons-nous, suscité un tel émoi qu'elle avait fait bouger les choses, dans l'immédiat. Mais aujourd'hui, cette émotion semble être retombée. Nous brandissons les arguments juridiques, les condamnations de la Cour concernant les refoulements, les conséquences en termes de sanctions. Pourtant, ces arguments ne paraissent guère avoir plus de prise. Et même ceux qui puisent dans la rationalité instrumentale sont apparemment inopérants : les études démographiques montrent très clairement que le continent européen ne sera pas en mesure, dans dix ou vingt ans, de maintenir son système de production et son système de protection sociale si le nombre d'immigrés n'augmente pas ; mais il s'agit là d'un argument politiquement inconvenant, quand bien même les démographes et les économistes nous appellent constamment à y réfléchir.

Cette situation ne doit néanmoins pas nous conduire à un sentiment d'impuissance. Nous devons au contraire remettre notre ouvrage sur le métier et répéter inlassablement ces arguments, en rappelant les leçons de l'histoire de notre continent.

Songez à l'Europe du XIXe siècle, lorsqu'est apparu pour la première fois dans le corps social le germe du racisme qui s'est ensuite développé au cours du XXe siècle. Si ce phénomène s'est produit, c'est parce que l'Europe se sentait à l'époque emportée par la décadence ; elle se considérait sur le déclin et en attribuait la cause à des agents extérieurs venus la contaminer. La source du danger avait été identifiée : elle avait pour nom le mélange des races. Des théories dépourvues de toute valeur scientifique imputaient l'affaiblissement de l'Europe à un facteur de contamination externe. C'est de là que sont nés les idéaux fondés sur la pureté du

sang et les politiques d'hygiène raciale censées porter remède à un continent malade. Nous savons l'issue tragique qui en a résulté : nettoyages ethniques et exterminations, morts et destructions. Tout le contraire du réveil d'une nouvelle jeunesse, d'une renaissance européenne!

La renaissance européenne est intervenue lorsque nous avons retrouvé le courage de dire que l'identité de l'Europe ne résidait pas dans le nettoyage ethnique, mais dans la dignité de chaque individu.

Il nous faut donc combattre la propagation d'un sentiment de malaise et de décadence, mais nous ne pourrons le vaincre qu'à la condition d'être en mesure d'ouvrir des perspectives d'avenir.

Voilà tout l'enjeu de la journée d'aujourd'hui – et de celle de demain aussi. Nous réfléchissons, aux côtés d'éminents érudits comme Jean-Paul Fitoussi et Olivier De Schutter, à la nécessité de délaissier les politiques d'austérité et de relancer les politiques d'investissements publics dans la culture, dans la recherche et dans les infrastructures, afin de favoriser le redémarrage d'une phase de croissance, c'est-à-dire d'une période tournée vers le futur. Pour ce faire, nous devons réussir non seulement à modifier nos politiques sociales et économiques, mais aussi à redonner vie à cet instrument exemplaire qui a joué un rôle déterminant dans l'affirmation des droits sociaux.

La défense des droits sociaux est en effet le fruit d'idées pour lesquelles certains se sont passionnés et qui ont, à partir de là, été traduites en institutions et en pratiques sociales. Il nous faut retrouver ces idées et la passion qu'elles inspirent. Nous nous sommes souvent penchés ces derniers mois, au sein de l'Assemblée parlementaire, sur la lutte contre le terrorisme, sur les biographies de ces combattants étrangers (les *foreign fighters*), et nous avons remarqué que ces jeunes embrassent, à un âge très tendre, des idéaux auxquels ils adhèrent avec une force telle qu'ils en arrivent à combattre et à sacrifier leur vie et celle d'autrui pour les défendre. Ce sont des idéaux qui font fausse route, des pratiques que nous jugeons criminelles, mais nous n'en sommes pas moins frappés par la force avec laquelle ils animent ceux qui les portent.

Peut-être devrions-nous, nous aussi, réussir à mettre en œuvre non seulement de bonnes politiques, mais également de bonnes idées qui soient capables de mobiliser, d'instiller un esprit d'ouverture et un sentiment d'espérance, de faire comprendre qu'il existe quelque chose qui mérite que l'on donne un peu de soi-même. Cet idéal ne consiste pas à ôter la vie d'autrui, mais à donner à tous la possibilité de vivre dans la paix, la liberté et la justice. C'est là le modèle de vie que l'Europe a su bâtir et que nous nous devons de préserver et de transmettre aux générations futures.

Je vous remercie.