

Confidentiel

CONSEIL DE L'EUROPE

CHARTRE SOCIALE EUROPEENNE

RECUEIL DES TRAVAUX PREPARATOIRES

(EDITION PROVISOIRE)

VOLUME II

1955

STRASBOURG

CHARTRE SOCIALE EUROPEENNE

Recueil des Travaux Préparatoires

VOLUME II

1955

- 1ère partie - Travaux de la Commission des Question sociales sur l'élaboration d'un projet de Charte sociale européenne et la création d'un Conseil économique et social - mars/juin 1955.
- 2ème partie - 7ème session ordinaire de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe. Travaux relatifs à l'élaboration d'une Charte sociale européenne et à la création d'un Conseil économique et social - octobre 1955.

VOLUME II : 1955

IERE PARTIE

Travaux de la Commission des questions sociales sur l'élaboration d'un projet de charte sociale européenne et la création d'un conseil économique et social - mars - juin 1955

Section I -

Note de la Confédération internationale des syndicats chrétiens à la Commission des questions sociales - 1 mars 1955 - AS/Soc (6) 22

A. Sur le mémorandum du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe du 16 avril 1953

B. Sur le rapport préliminaire de la commission sociale

Section II -

Avant-projet de Charte sociale européenne

§1 Commission des questions sociales - Groupe de travail chargé de l'élaboration d'un projet de charte sociale européenne - Avant-projet de Charte Sociale soumis par le Secrétariat de la Commission - 19 avril 1955 - AS/Soc I (6) 1

§2 Note de l'organisation régionale européenne de la Confédération internationale des syndicats libres sur l'avant-projet de charte sociale européenne - 20 avril 1955 - AS/Soc (6) 26

§3 Note complémentaire de la Confédération internationale des syndicats chrétiens concernant le projet de charte sociale européenne - 6 mai 1955 - AS/Soc (6) 27

§4 Procès-verbal de la réunion des 29 et 30 avril 1955: discussion sur l'avant-projet de charte sociale européenne - AS/Soc I (6) PV 1

Section III

Avant-projet révisé de Charte sociale européenne

§1 Commentaire du Groupe de travail chargé de l'élaboration d'un projet de charte sociale européenne sur le texte révisé de l'avant projet (AS/Soc I (6) 1) - 20 mai 1955 - AS/Soc I (6) 2.

§2 Note explicative du Secrétariat de la Commission sur l'avant-projet révisé établi par le Groupe de travail de la Commission des Questions Sociales - 23 mai 1955 - AS/Soc I (6) 3

§3 Procès-verbal de la réunion du 4 juin 1955: discussion sur l'avant-projet révisé de charte sociale européenne - AS/Soc I (6) PV 2.

- 1ère PARTIE - Travaux de la Commission des Questions sociales sur l'élaboration d'un projet de Charte sociale européenne et la création d'un Conseil économique et social - mars-juin 1955
- Section I - Note de la Confédération Internationale des Syndicats Chrétiens à la Commission des Questions sociales - 1er mars 1955 - AS/Soc (6) 22.
- Section II - Avant-projet de Charte sociale européenne - AS/Soc I (6) 1 - avril 1955.
- Section III - Avant-projet révisé de Charte sociale européenne - AS/Soc I (6) 2 - mai-juin 1955.
- Section IV - 3ème avant-projet de Charte sociale européenne - AS/Soc (6) 28 - juin 1955.

Section I - Note de la Confédération Internationale des Syndicats
Chrétiens à la Commission des Questions sociales -
1er mars 1955 - AS/Soc (6) 22.

- A. Sur le mémorandum du Secrétaire général du
Conseil de l'Europe du 16 avril 1953.
- B. Sur le rapport préliminaire de la Commission
sociale.

Strasbourg, le 1er mars 1955

Restricted
AS/Soc (6) 22

ASSEMBLÉE CONSULTATIVE

COMMISSION DES QUESTIONS SOCIALESElaboration d'un projet de Charte
Sociale européenneNote de la Confédération Internationale
des Syndicats ChrétiensA. Memorandum du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe

En ce qui concerne le memorandum du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe consacré " aux activités que le Conseil de l'Europe pourrait utilement entreprendre dans le domaine social " soumis par le Comité des Ministres à l'Assemblée Consultative en mai 1953 (Doc. 140 du 11 mai 1953) et dont le chapitre I est consacré à la Charte, - il y a lieu de relever les points suivants:

Point 6.- "... les gouvernements devraient marquer leur intention de considérer la politique économique, non comme une fin en soi, mais comme un moyen d'atteindre des objectifs sociaux..."
-la C.I.S.C, qui a toujours souligné la primauté du social sur l'économique et n'a jamais cessé d'attirer l'attention sur ce point se réjouit de cette prise de position, trop souvent méconnue par les gouvernements et demande qu'elle figure dans la Charte ou dans son préambule.

Point 7- La même remarque que ci-dessus s'impose en ce qui concerne l'affirmation suivante, qui a toujours été à la base de l'activité de la C.I.S.C. - "...la politique sociale doit être rattachée aux valeurs spirituelles et morales qui constituent le patrimoine commun des peuples de l'Europe..."

Point 8- "Les gouvernements devraient reconnaître l'importance du développement de relations professionnelles tendant à concilier les intérêts des travailleurs et ceux des employeurs, par la création de conseils d'entreprise et d'autres organes permettant aux travailleurs d'exercer une influence sur la gestion de l'entreprise qui les emploie et sur la direction de leur propre travail..."
-un programme soigneusement et rationnellement appliqué des réformes de structure, permettant aux travailleurs de

Point 11- Il convient de relever, comme correspondant aux revendications constantes des organisations syndicales, l'affirmation suivante, qui constitue la condition essentielle de la collaboration des travailleurs à toute politique européenne et qui devrait trouver sa place dans la Charte Sociale Européenne-
" Conformément aux principes démocratiques, les gouvernements devraient reconnaître l'importance qui s'attache à la participation de tous les groupements compétents à l'élaboration de la

politique sociale. Ils devraient en conséquence se déclarer prêts à consulter des groupements organisés, tels que les organisations professionnelles et le mouvement coopératif, sur la mise en oeuvre de nouvelles mesures sociales".-Appliquée sur le plan européen, cette recommandation doit être interprétée dans le sens de la nécessité d'une collaboration des organisations professionnelles à l'élaboration d'une politique sociale européenne et, a fortiori, à la définition de ses bases, que constitue la Charte Sociale Européenne.

B. Rapport préliminaire de la commission sociale

L'examen du Rapport préliminaire sur l'élaboration d'une Charte Sociale Européenne, présenté, au nom de la commission des Questions sociales, par M. Heyman, lors de la sixième session ordinaire de l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe, en septembre 1954, Doc 312, entraîne les remarques suivantes:

Point 3- "...Il (le Comité des Ministres) a confié l'étude de la forme et du contenu de la Charte au Comité Social qui devra également examiner si, concurremment avec l'énoncé des principes généraux, la Charte doit comporter des dispositions plus précises liant les signataires. La commission des Questions sociales est d'avis que des dispositions de ce genre devraient y être incluses." La C.I.S.C. rejoint cette opinion de la commission lorsque dans le premier paragraphe de la présente note elle demande que la Charte revête un caractère concret et influence les législations internes.

Point 6- La division de la Charte en trois parties (principes généraux, objectifs dans les secteurs spécifiques, dispositions obligatoires) que suggère la commission, répond au souci exprimé au début de la présente note de voir la Charte tracer à la fois l'ensemble des principes généraux d'une politique sociale européenne et les buts concrets entraînant des engagements effectifs des gouvernements.

Point 7- En ce qui concerne la procédure permettant de contrôler l'application de la Charte, la C.I.S.C. est entièrement d'accord sur le rôle qui doit revenir à l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe en cette matière. Elle estime cependant que ce contrôle serait encore bien plus efficace s'il avait lieu au sein d'un Conseil Economique et social du Conseil de l'Europe, dont la mise sur pied devrait avoir lieu le plus rapidement possible. Ce Conseil, en effet, étant spécialisé dans les problèmes qui font l'objet de la Charte, pourrait y consacrer plus de temps et plus d'attention sans porter préjudice aux débats sur les grandes questions politiques auxquelles doit faire face l'Assemblée Consultative.

Cette dernière n'aurait ainsi qu'à se prononcer en dernière instance sur les résultats des travaux du Conseil Economique et Social. Quant à l'opportunité de confier la mise au point définitive de la Charte "à une conférence régionale tripartite du type envisagé dans l'accord conclu entre le Conseil de l'Europe et l'O.I.T.", la réalisation de cette suggestion nous paraît non seulement opportune, mais encore hautement souhaitable. Elle rejoint d'ailleurs la proposition faite par Maurice Bouladoux, président de la C.F.T.C. et membre du Bureau de la C.I.S.C., à la Conférence Régionale Européenne de l'O.I.T. de même que le par. 11 de la résolution concernant l'intégration européenne, votée par la 23ème session du Conseil de la C.I.S.C. le 21 janvier 1955, qui dit:

Le Conseil...EMET les voeux suivants:

- que les Etats Européens procèdent sans retard à la mise en place d'un Conseil Economique et Social de l'Europe ou d'un autre organisme approprié; sur une base tripartite, ayant mandat d'étudier et de résoudre les problèmes qui se posent dans le cadre de l'Europe;
- que les gouvernements en question procèdent au plus vite à des consultations avec les organismes nationaux et internationaux des employeurs et des travailleurs qui sont intéressés au problème, aux fins de déterminer le statut et les tâches de ce nouvel organisme européen;
- que l'Organisation Internationale du Travail décide l'instauration d'une Commission Européenne Consultative à caractère tripartite qui lui permettrait de confronter régulièrement son programme de promotion du progrès social en Europe, avec le point de vue et les desiderata des organisations des employeurs et des travailleurs intéressés.

Section II - Avant-projet de Charte sociale européenne

- §1 - Commission des Questions sociales - Groupe de travail chargé de l'élaboration d'un projet de Charte Sociale européenne. Avant-projet de Charte sociale soumis par le Secrétariat de la Commission - 19 avril 1955 - AS/Soc I (6) 1.
- §2 - Note de l'Organisation régionale européenne de la Confédération internationale des Syndicats libres sur l'avant-projet de Charte Sociale européenne - 20 avril 1955 - AS/Soc (6) 26.
- §3 - Note complémentaire de la Confédération Internationale des Syndicats Chrétiens concernant le projet de Charte sociale européenne - 6 mai 1955 - AS/Soc (6) 27.
- §4 - Procès-verbal de la réunion des 29 et 30 avril 1955 - discussion sur l'avant-projet de Charte sociale européenne - AS/Soc I (6) PV 1.

Strasbourg, le 19 avril 1955

Restricted
AS/Soc I (6) 1

ASSEMBLÉE CONSULTATIVE

COMMISSION DES QUESTIONS SOCIALES

Groupe de Travail
chargé de
l'élaboration d'un projet de Charte Sociale Européenne

Avant-projet de Charte Sociale
soumis par le Secrétariat de la commission

PARTIE I

Principes généraux d'une politique
sociale commune aux gouvernements signataires

L'objectif de la présente Charte est l'amélioration constante du bien-être des ressortissants des gouvernements signataires par l'augmentation continue du niveau de vie et la répartition équitable des ressources aussi bien que des charges.

Conscients du fait que le niveau de vie dépend des conditions économiques et plus particulièrement des ressources disponibles, les gouvernements signataires s'engagent à maintenir le plus élevé possible les niveaux de la production, des investissements, de l'emploi et des échanges. Ils s'engagent de même à pratiquer une politique économique, monétaire et fiscale susceptible d'assurer la juste répartition des ressources et des charges et la stabilité du pouvoir d'achat de la monnaie.

Les gouvernements signataires considèrent la politique économique non comme une fin en soi mais comme le moyen d'atteindre des objectifs sociaux, eux-mêmes définis en fonction des valeurs spirituelles et morales qui constituent le patrimoine commun des peuples d'Europe.

En particulier, ils ne sauraient recourir, dans l'application de leur politique économique et sociale, à des moyens portant atteinte à la dignité de l'homme et à l'intégrité de la famille. La politique sociale des gouvernements européens doit avoir pour fin suprême la personne humaine et plus précisément de donner à l'homme la possibilité d'exercer pleinement toutes ses facultés dans le respect de ses devoirs envers autrui et envers les collectivités dont il fait partie.

La mise en œuvre de cette politique ne peut s'effectuer par conséquent qu'avec la libre participation des intéressés dans le cadre des collectivités de base tant territoriales que professionnelles dont l'action de l'Etat doit se borner à coordonner et à compléter l'activité.

La première condition pour atteindre ces objectifs consiste à donner à l'homme la possibilité de travailler. Le maintien du plein emploi dans tous les pays européens doit être le souci constant des gouvernements signataires.

Le travail ne saurait cependant fournir à lui seul sa propre justification. Les gouvernements signataires reconnaissent comme une condition essentielle au développement de la personne humaine la participation des travailleurs à la direction et aux fruits de leur travail, à la gestion et aux bénéfices de l'entreprise qui les emploie.

Les gouvernements signataires tiennent pour un devoir découlant des plus élémentaires principes de solidarité de porter assistance aux couches les plus défavorisées de la population.

Les gouvernements signataires condamnent toutes discriminations fondées sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, la fortune, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale.

Ils se refusent de même à tirer profit de l'exploitation et du maintien dans la misère des peuples placés sous leur dépendance politique ou économique. Ils reconnaissent que la responsabilité d'assurer le développement économique et social des territoires placés sous leur juridiction leur incombe pour une très large part.

Ils se considèrent également comme responsables solidaires de l'expansion économique de leurs régions sous-développées. Ils s'estiment tenus de participer au développement de celles-ci par tous les moyens dont ils disposent et notamment de favoriser l'adaptation des individus aux circonstances nouvelles, la décentralisation industrielle, la modernisation des techniques agricoles, l'aménagement des campagnes et le renforcement des pouvoirs économiques et financiers des autorités locales.

Les gouvernements signataires considèrent comme un important corollaire des principes démocratiques la création d'institutions propres à assurer la participation des organisations représentatives des employeurs, des travailleurs et des consommateurs à l'élaboration de la politique économique à tous les stades et dans chaque secteur.

Bien que la préparation et la mise en oeuvre de cette politique relèvent essentiellement des entités nationales ou locales, son succès dépend et dépendra de plus en plus d'une union internationale toujours plus étroite et d'une mise en

commun toujours plus poussée des ressources et des expériences, réduisant chaque jour davantage les frontières de toute nature qui font obstacle à la libre circulation des hommes et des biens.

Les gouvernements signataires s'engagent en conséquence à développer leur coopération en matière économique et sociale et notamment à harmoniser leurs législations et leurs pratiques sociales, au niveau des normes les plus élevées.

Les gouvernements signataires, résolus de mettre ces principes en application, reconnaissent les droits énumérés à la Partie II de la présente Charte et s'engagent à prendre ou autoriser à prendre, à cet effet, toute mesure s'avérant nécessaire, à l'échelle européenne, nationale, locale ou professionnelle.

PARTIE II

TITRE A

Droits à la subsistance et à la sécurité sociale

Article 1

Toute personne a droit à une existence décente et plus particulièrement à une nourriture, un vêtement et un logement suffisants.

Les mesures que les gouvernements signataires de la présente Charte s'engagent à prendre en vue d'assurer le plein exercice de ce droit comportent :

- a) l'organisation d'un contrôle efficace visant à garantir une offre suffisante de produits et de biens de première nécessité à des prix accessibles,
- b) les dispositions nécessaires pour assurer, dans le cadre d'une politique concertée de l'urbanisme et de l'habitat rural, la construction de logements en quantité suffisante et à des prix abordables, présentant de bonnes conditions d'hygiène et de confort.

Article 2

Toute personne a droit à un minimum de sécurité sociale et économique, garanti par un système d'assurances sociales ou de toute autre façon, contre la diminution ou la perte de ses moyens d'existence du fait de la maladie, de l'invalidité, du veuvage, du chômage, de la vieillesse, ou de toutes autres causes indépendantes de sa volonté.

Les mesures que les gouvernements signataires s'engagent à prendre pour assurer le plein exercice de ce droit, en complétant dans ce domaine l'initiative des individus, des collectivités territoriales et professionnelles et des organisations qualifiées, seront définies dans un Code européen de Sécurité sociale.

Ces mesures garantiront notamment le paiement de la plus grande partie des frais occasionnés par les soins médicaux, chirurgicaux, d'obstétrique et d'hôpital, de prestations en cas de maternité, d'allocations familiales, de prestations en cas de chômage, ou incapacité de travail temporaire ou définitive, de pensions de retraite pour les vieux travailleurs.

Article 3

Toute personne doit avoir accès aux moyens propres à lui assurer un bon état de santé.

Les mesures que les gouvernements signataires s'engagent à prendre pour garantir la jouissance de ce droit, dans les cas où les ressources et initiatives privées, individuelles ou collectives, sont insuffisantes, visent à assurer notamment :

- a) la diminution de la mortalité infantile, le développement sain de l'enfant au point de vue physique et moral l'aide aux enfants déficients, abandonnés ou en détresse et la rééducation des enfants inadaptés,
- b) l'amélioration de l'alimentation, du logement, de l'éducation, des loisirs, ainsi que de tous autres facteurs de l'hygiène du milieu,
- c) la prévention et le traitement des maladies épidémiques, endémiques et autres, ainsi que la lutte contre ces maladies,

- d) l'établissement et l'organisation des services et d'installations médicaux de nature à permettre à tous une aide médicale efficace en cas de maladie,
- e) la gratuité complète des soins et des traitements de première nécessité.

Article 4

Les gouvernements signataires s'engagent à prendre les mesures propres à assurer la protection nécessaire contre les conséquences de la dévaluation monétaire, notamment en ce qui concerne l'épargne, les prestations et allocations sociales, les rentes et l'amortissement des titres publics, les contrats de rentes viagères et autres obligations du même ordre.

TITRE B

Droits relatifs à la famille et à l'enfance

Article 1

Tout homme a le droit de fonder une famille.

La famille, fondement de la société, a droit à la plus large protection.

Elle repose sur le mariage librement consenti par les futurs époux.

Aucune atteinte ne saurait être portée à son intégrité qui ne se fonde sur le respect des droits naturels de la personne humaine.

Les mesures que les gouvernements signataires s'engagent à prendre pour protéger l'intégrité de la famille, comportent :

- a) une rémunération complémentaire attribuée au père de famille, afin de permettre à la mère de rester au foyer,
- b) l'assistance nécessaire aux familles nombreuses notamment l'attribution d'allocations proportionnelles au nombre des enfants,
- c) une protection spéciale de la mère pendant une période de temps raisonnable avant et après la naissance de l'enfant, donnant droit notamment à un congé payé qui

ne sera pas inférieur à six semaines avant et six semaines après l'accouchement, à la conservation de son emploi, aux soins médicaux, pour elle et pour l'enfant, et à une prime d'allaitement.

Article 2

Les enfants et adolescents ont le droit :

- a) de bénéficier de la prévoyance sociale et de l'instruction nécessaires à leur bien-être ainsi qu'à leur développement moral, intellectuel et physique, conformément aux dispositions de l'article 3 du Titre A et celles du Titre D de la présente partie de la Charte,
- b) d'être protégés contre l'exploitation dans le travail, conformément aux dispositions de l'article 3 du Titre C de la présente partie de la Charte.

Article 3

Les gouvernements signataires s'engagent à prendre les mesures de protection nécessaires en faveur de l'enfant né hors mariage et à lui reconnaître les mêmes droits d'assistance sociale qu'aux enfants nés du mariage.

TITRE C

Droits relatifs au travail

Article 1

Toute personne doit avoir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement accepté.

Les gouvernements signataires s'engagent notamment à veiller au maintien du volume d'investissements nécessaires au plein emploi de la main-d'oeuvre européenne et à pallier les insuffisances éventuelles par des investissements publics, à aider, susciter ou créer des activités économiques nouvelles, susceptibles de se substituer aux activités en voie de disparition, à assurer la réadaptation et le reclassement de la main-d'oeuvre en chômage.

Article 2

Toute personne a droit à des conditions de travail stables, justes et favorables.

Les gouvernements signataires s'engagent à prendre les mesures propres à assurer à chaque personne dans son travail :

- a) la sécurité et l'hygiène,
- b) une rémunération
 - correspondant aux connaissances et à l'habilité,
 - égale pour un travail de valeur égale, sans considération de sexe,
 - lui assurant, à elle et à sa famille, une existence décente garantie en particulier par l'institution d'un salaire minimum, la fixation des salaires sur la base de ce salaire minimum, la variabilité des salaires en fonction du coût de la vie, périodiquement évalué,
- c) l'observation de délais de préavis raisonnables dans le cas de cessation de l'emploi,
- d) la limitation de la durée du travail à quarante heures par semaine, les heures supplémentaires donnant droit à une rémunération extraordinaire,
- e) un congé payé annuel d'au moins quinze jours,
- f) la formation professionnelle,
- g) les possibilités d'une promotion professionnelle,
- h) la retraite à 65 ans ^{au plus} /assurée par une pension permettant une vie décente.

Les gouvernements signataires fixeront les règles des contrats individuels et collectifs du travail.

Article 3

Les enfants et les adolescents ont droit à une protection spéciale dans leur travail. Ils ne peuvent être employés à des travaux de nature à nuire à leur développement normal.

Les gouvernements signataires s'engagent à assurer cette protection et notamment à prendre toute mesure nécessaire afin que :

- a) l'utilisation illégale de la main-d'oeuvre enfantine ainsi que le fait d'employer des adolescents à des travaux de nature à compromettre leur santé et à mettre en danger leur vie ou leur moralité soient sanctionnés par le droit pénal,

- b) les mineurs de 14 ans et ceux qui, ayant atteint cet âge, sont soumis à l'instruction obligatoire, ne puissent être employés que dans la mesure où leur travail ne les prive pas de cette instruction,
- c) la durée journalière du travail des mineurs de 16 ans ne dépasse pas six heures,
- d) les congés payés annuels de la main-d'œuvre adolescente aient une durée minimum de trois semaines.

Article 4

Toute personne a le droit de participer à la gestion de son travail dans la mesure de ses facultés et aux fruits de son travail dans la mesure de sa contribution.

Les mesures que les gouvernements signataires prendront en vue d'assurer l'exercice de ce droit comprennent :

- a) la création d'organes de co-gestion permettant aux travailleurs de participer à la vie et à la gestion de l'entreprise,
- b) l'établissement de systèmes assurant aux travailleurs une part équitable des profits ainsi que la possibilité d'une accession commune et progressive à la copropriété de l'entreprise.

Article 5

Les gouvernements signataires s'engagent à veiller étroitement à l'application des mesures prises en vertu des articles 2, 3 et 4 du présent Titre, en particulier grâce à l'institution d'une inspection et d'une juridiction spéciale du travail.

Article 6

Tout homme a le droit de s'abstenir de travailler, de concert avec ses compagnons de travail, s'il estime que les droits définis aux articles 2 et 3 du présent Titre ne sont pas respectés et que les dispositions qui s'y trouvent prévues pour en assurer l'exercice sont inopérantes ou inexécutées.

Les gouvernements signataires s'engagent :

- a) à instituer une procédure de conciliation et d'arbitrage pour prévenir les conflits du travail ou leur apporter une solution rapide,

b) dans le cas où cette procédure n'a pu prévenir le conflit, à prendre toutes mesures nécessaires pour assurer et réglementer l'exercice concomitant du droit de grève et du droit au travail.

Article 7

Toute personne a le droit de former avec d'autres des syndicats locaux, nationaux et internationaux ainsi que de s'affilier à des syndicats de son choix en vue de protéger ses intérêts économiques et sociaux.

Ce droit, fondé sur le libre consentement, s'exercera dans les conditions prévues au deuxième paragraphe de l'article 11 de la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales.

Article 8

En vue de permettre à tout travailleur d'accéder progressivement à la propriété de biens mobiliers ou immobiliers notamment de son propre logement, les gouvernements signataires s'engagent à protéger l'épargne et à créer les conditions susceptibles de l'encourager.

Article 9

Toute personne a droit à la protection des intérêts moraux et matériels résultant d'un travail scientifique, littéraire ou artistique, dont elle est l'auteur.

TITRE D

Droits relatifs au développement social et culturel de la personne humaine

Article 1

Toute personne a droit à l'éducation, condition de l'épanouissement de sa personnalité et de la compréhension, la tolérance et l'amitié entre les nations et les groupes raciaux, ou religieux. Cette éducation doit donc se fonder sur le respect des valeurs et traditions humaines dont s'inspire l'esprit européen.

Les gouvernements signataires s'engagent à prendre les mesures nécessaires afin de :

- a) rendre l'enseignement primaire obligatoire et le dispenser à tous gratuitement,
- b) généraliser l'enseignement secondaire, sous ses différentes formes, y compris la formation technique et professionnelle, jusqu'à l'âge de 18 ans et le rendre progressivement gratuit,
- c) encourager l'éducation de base dans toute la mesure du possible pour les personnes qui n'ont pas reçu d'instruction primaire ou qui ne l'auraient pas reçue jusqu'à son terme,
- d) rendre l'enseignement universitaire accessible à tous.

Article 2

Dans l'exercice des attributions et des devoirs qui leur incombent en matière d'éducation, les gouvernements signataires s'engagent à respecter la liberté des parents dans la façon d'assurer cette éducation à leurs enfants conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques, selon les dispositions de l'article 2 du Protocole additionnel à la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales.

Article 3

Toute personne a le droit :

- a) de participer à la vie culturelle,
- b) de bénéficier du progrès scientifique et de ses applications.

Les gouvernements signataires de la Charte s'engagent à respecter la liberté indispensable à la recherche scientifique et aux activités créatrices.

Les gouvernements signataires de la Charte s'engagent également à prendre les mesures propres à assurer le rayonnement et le développement de la science et de la culture.

TITRE E

Dispositions finales

Article 1

Les gouvernements signataires reconnaissent que l'exercice des droits reconnus dans cette Charte ne peut être soumis qu'à des limitations établies par la loi dans la seule mesure compatible avec la nature de ces droits et en vue de favoriser le bien-être général dans une société démocratique.

Article 2

L'exercice des droits reconnus dans la présente Charte doit être assuré, sans distinction aucune fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la fortune, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale.

Article 3

Aucune disposition de la présente partie de la Charte ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, une collectivité ou un individu, un droit de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits reconnus dans la Charte ou à des limitations plus amples que celles prévues dans la Charte.

Il ne peut être admis aucune restriction ou dérogation aux droits sociaux et économiques de l'homme, reconnus ou en vigueur dans chacun des Etats parties à la présente Charte en vertu de lois, de conventions, de règlements ou de coutumes, sous prétexte que la Charte ne les reconnaît pas ou les reconnaît à un moindre degré.

Article 4

En cas de guerre ou d'autre danger public menaçant la vie de la nation, chaque gouvernement signataire peut prendre les mesures dérogeant aux obligations prévues par la présente Charte dans la stricte mesure où la situation l'exige et à la condition

que ces mesures ne soient pas en contradiction avec les autres obligations de l'Etat en vertu du droit international.

Tout gouvernement signataire qui exerce ce droit de dérogation tient le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe pleinement informé des mesures prises et des motifs qui les ont inspirées. Celui-ci doit être informé de la date à laquelle ces mesures ont cessé d'être en vigueur.

PARTIE III

Mise en oeuvre de la Charte

Article 1

Les gouvernements signataires de la Charte s'engagent :

- a) à présenter au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe des rapports annuels relatifs aux progrès accomplis en vue d'assurer le respect des droits et des obligations reconnus dans la Charte,
- b) à fournir au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe sur sa demande tout renseignement supplémentaire à ce sujet,
- c) à conférer à la Commission européenne des Droits de l'Homme les attributions nécessaires à l'accomplissement de la tâche prévue à l'article 3 de la présente partie de la Charte.

Les rapports et renseignements visés au paragraphe précédent peuvent faire connaître les éléments de fait et les difficultés de tout ordre, qui ont empêché les Etats intéressés de s'acquitter pleinement des obligations prévues dans la Charte.

Le Secrétaire Général transmettra ces rapports et renseignements à la Commission européenne des Droits de l'Homme aux fins de documentation et d'étude en faisant parvenir une copie des documents en question à chacun des gouvernements signataires de la Charte.

Article 2

A la demande d'un des gouvernements signataires de la Charte, ou d'une organisation internationale non-gouvernementale dotée du Statut Consultatif de type A auprès du Conseil de l'Europe, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe peut porter à l'attention de la Commission européenne des Droits de l'Homme toute question se rapportant au respect des droits et des obligations reconnus dans la Charte.

Article 3

La Commission européenne des Droits de l'Homme invitera le gouvernement de l'Etat directement intéressé à lui présenter des observations sur la question visée à l'article précédent, après l'avoir informé de la demande adressée au Secrétaire Général.

La commission procédera à une enquête selon les règles de procédure qu'elle fixera en vue de l'accomplissement de la tâche qui lui a été confiée dans la présente Charte.

La commission peut solliciter l'avis des organismes européens ou internationaux qualifiés dans le domaine social et culturel. Des arrangements seront conclus avec ces organismes pour assu-

Après avoir terminé son enquête, la commission pourra rédiger un rapport qu'elle transmettra au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, et dans lequel elle fera des propositions qui permettent aux organes compétents du Conseil de l'Europe de se prononcer sur l'opportunité de mesures propres à la mise en oeuvre de la Charte et à l'accomplissement des obligations qui en résultent pour le Gouvernement directement intéressé.

Article 4

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe transmettra le rapport de la Commission Européenne des Droits de l'Homme à l'Assemblée Consultative en lui faisant parvenir toute la documentation nécessaire.

Sur le rapport de sa Commission des Questions sociales, l'Assemblée Consultative pourra délibérer et formuler des recommandations au Comité des Ministres ou prendre toute autre décision en conclusion de l'enquête faite par la Commission européenne des Droits de l'Homme.

Article 5

Le Comité des Ministres pourra, sur recommandation de l'Assemblée,

- a) adresser des recommandations aux gouvernements signataires de la Charte et plus particulièrement au gouvernement directement intéressé à la question qui a donné lieu à l'enquête,
- b) convoquer une conférence européenne à laquelle participeront les gouvernements signataires de la Charte ainsi que les organismes européens ou internationaux qualifiés dans le domaine social,
- c) prendre l'initiative lors de cette conférence de l'élaboration d'une Convention relative, soit à la modification soit à des mesures d'exécution propres à la mise en oeuvre progressive de la présente Charte.

Strasbourg, le 20 avril 1955

Restricted
AS/Soc (6) 26

0. fr.

ASSEMBLÉE CONSULTATIVE

COMMISSION DES QUESTIONS SOCIALES

ELABORATION D'UN PROJET DE CHARTE SOCIALE EUROPEENNE

Note de l'Organisation Régionale Européenne
de la Confédération Internationale des Syndicats Libres

NOTE DU SECRETARIAT DE L'O.R.E SUR L'AVANT-PROJET DE CHARTE

SOCIALE EUROPEENNE (Doc. AS/Soc (6) 25) (1)

Observation préliminaire

L'O.R.E. est favorable au principe d'une telle Charte sociale et salue le caractère précis et audacieux du projet proposé, qui tranche avec le vague d'autres documents de cette nature.

Il importe toutefois que cette Charte soit non seulement adoptée mais également honnêtement appliquée. C'est pourquoi il faut se garder de proposer des nouvelles normes de droits sociaux, qui sont trop manifestement en avance sur les conceptions présentes, car on court un double risque, ou bien les organismes responsables, gouvernements ou institutions inter-gouvernementales ne l'approuveront pas, ou bien ayant approuvé et signé la Charte, ils la considéreront comme un voeu pie qui rejoindrait beaucoup d'autres proclamations abstraites analogues dans les tiroirs.

C'est pourquoi il convient, si l'on entend ne point faire oeuvre vaine, de n'inscrire dans la Charte que des principes et des droits sociaux, qui tout en étant très progressistes, restent néanmoins réalistes.

D'autre part, il est indispensable à notre avis :

- a) de centrer fermement et clairement la Charte sur la notion d'intégration sociale européenne ;
- b) d'envisager une procédure d'application aussi pratique et aussi souple que possible (organe de contrôle tripartite avec des prérogatives bien définies, par exemple un Conseil économique et social européen ;
- c) d'établir une coordination étroite avec les activités parallèles de l'O.I.T. (Comité pour la ratification et l'application des conventions internationales).

Commentaires sur le contenu du projet

Partie I - Principes généraux.

Il découle du texte proposé que le progrès social serait dépendant de la politique économique des Gouvernements; il est manifeste, toutefois, qu'il y a non seulement fréquemment interaction entre l'économie et le social, mais que l'harmonisation des conditions sociales en Europe est une condition de progrès économique ultérieur à l'échelon européen, point de vue qui n'est nullement énoncé dans le projet. Il conviendrait donc d'indiquer dans le préambule du projet qu'en raison de l'étroite interdépendance entre " l'intégration économique" et " l'intégration sociale", les gouvernements et les parlements doivent viser à une étroite coopération de leurs pays, tant dans le domaine économique que social.

(1) Doc. AS/Soc I (6) 1

Partie 2 - Droits sociaux.

Les titres A et B n'appellent aucun commentaire particulier si ce n'est que le paragraphe relatif au logement est insuffisant. Il conviendrait ou bien de se référer à l'établissement futur d'un code du logement (comme on préconise par ailleurs un code de sécurité sociale) ou d'indiquer dès maintenant:

- a) que la construction de logements pour les couches de la population à revenus modestes est une responsabilité des pouvoirs publics qui doivent l'intégrer dans le budget de l'Etat;
- b) que les taux des loyers ne sauraient être déterminés par la seule loi de l'offre et la demande;
- c) que lorsque des hausses de loyers sont accordées pour d'anciens immeubles, il est nécessaire que les propriétaires réservent une partie de leurs revenus accrus, à l'entretien et à la modernisation de ces logements.

Le titre C (droits relatifs au travail) est fort bien conçu et conforme aux aspirations des organisations syndicales libres.

Toutefois, en ce qui concerne la cogestion et l'accession à la propriété des entreprises, il vaudrait mieux s'en tenir au paragraphe général 5 a) et b) i).

Le paragraphe b) ii) touche un principe économique qui est trop controversé dans le monde syndical ouvrier. En outre, la formule employée semble exclure toute possibilité de nationalisation, de socialisation ou d'organisation coopérative de l'économie. Il vaut donc mieux ne pas aborder cet aspect du problème.

Le titre D, par contre, relatif au développement culturel de la personne humaine est soudain trop laconique. Il ne suffit plus de réclamer un enseignement obligatoire et gratuit mais il convient d'indiquer que la fin de la scolarité obligatoire devrait être portée à 16 ans, objectif moins lointain que d'autres stipulations de la présente Charte. On peut même ajouter que pour les jeunes qui ne suivent pas l'enseignement secondaire supérieur, il convient d'instituer, jusqu'à 18 ans, un enseignement obligatoire de caractère en partie professionnel et en partie général, d'au moins 8 heures de cours par semaine, pris sur les heures de travail normales.

Il n'est nulle part question de l'enseignement universitaire qui doit également être rendu progressivement gratuit, et il serait souhaitable de préconiser l'institution du pré-salaire pour les étudiants, revendication qui fait son chemin dans le monde.

Enfin, rien n'est dit dans le titre D de la formation professionnelle des apprentis et de la protection à leur donner.

Partie 3 - Mise en oeuvre de la Charte.

Il s'agit de la partie la plus ficue et la moins complète du document. A première vue, il semble que la procédure suggérée est si lourde et si lente qu'elle n'est pas de nature à aboutir jamais.

En conséquence, il serait beaucoup plus réaliste de considérer cette Charte comme un préambule aux Statuts d'un futur Conseil économique et social et de réserver toute la procédure de la mise en oeuvre aux Statuts mêmes de ce conseil.

En résumé, nous proposons de réduire la partie 3 au paragraphe 1 a) et b) et d'ajouter un c) ainsi conçu :

"La présente Charte servira de préambule aux Statuts du futur conseil économique et social qui établiront dans le détail la procédure de mise en oeuvre".

Strasbourg, le 6 mai 1955

Restricted
AS/Soc (6) 27
Or. Fr.

ASSEMBLÉE CONSULTATIVE

COMMISSION DES QUESTIONS SOCIALES

Elaboration d'un Projet de Charte
Sociale Européenne

Note complémentaire
de la Confédération Internationale
des Syndicats Chrétiens

NOTE COMPLÉMENTAIRE DE LA C.I.S.C. CONCERNANT LE PROJET DE CHARTE SOCIALE EUROPÉENNE

(Doc. AS/Soc (6) 25)

I. INTRODUCTION

Dès qu'il a reçu les documents préparatoires à l'élaboration de la Charte Sociale Européenne, le Secrétariat de la C.I.S.C. a mis ces documents à l'étude et a élaboré une note, publiée par le Conseil de l'Europe comme document de travail AS/Soc (6) 22.

Le document AS/Soc (6) 25⁽¹⁾, contenant l'avant-projet de la Charte, soumis par le Secrétariat de la commission des Questions sociales, est parvenu au Secrétariat de la C.I.S.C. après l'envoi de la note dont il est question au premier alinéa.

C'est pour cette raison, et conformément au désir exprimé par la commission des Questions sociales lors de sa réunion du 1er avril 1955, que le Secrétariat de la C.I.S.C. soumet à la commission une note complémentaire, portant essentiellement sur l'avant-projet de la Charte soumis par le Secrétariat de la commission.

Nous tenons tout d'abord à souligner encore une fois que la C.I.S.C. est favorable au principe de l'élaboration d'une Charte Sociale Européenne, mais qu'elle conditionne son soutien au projet de la Charte à son caractère à la fois complet et concret; ainsi qu'à la participation active des organisations représentatives des travailleurs à son élaboration. L'avant-projet de la Charte, soumis par le Secrétariat de la commission, nous rassure dans une très large mesure quant à son caractère complet et concret et nous permet de constater une grande concordance entre les conceptions exprimées dans cet avant-projet et celles qu'a toujours défendues la C.I.S.C.. D'autre part, l'invitation de la C.I.S.C. à participer aux travaux du groupe restreint de la commission des Questions sociales, chargé d'élaborer le projet de la Charte, est une preuve que la commission entend vraiment associer à son travail les organisations représentatives des travailleurs et ce fait nous réjouit profondément.

L'objet de la présente note est d'une part de relever certains points de l'avant-projet que nous considérons comme particulièrement importants et pour lesquels nous voulons souligner spécialement notre appui et d'autre part d'attirer l'attention de la commission sur les points qui, d'après nous,

II. NOTE DU SECRETARIAT DE LA COMMISSION

Page 2 du texte français de l'avant-projet :

La C.I.S.C. marque toute son approbation pour l'insertion dans la partie II, pour chacun des droits affirmés et en tant que leurs corollaires immédiats de mesures que les gouvernements signataires s'engagent à prendre pour en rendre l'exercice effectif. Nous marquons la même approbation de principe pour la partie III de l'avant-projet, décrivant le système qui doit assurer la mise en oeuvre et le contrôle de l'application de la Charte.

III. AVANT-PROJET DE LA CHARTE

Partie I - Principes généraux d'une politique sociale commune aux gouvernements signataires.

page 4 : " ... Les gouvernements signataires considèrent la politique économique non comme une fin en soi, mais comme le moyen d'atteindre des objectifs sociaux, eux-mêmes définis en fonction des valeurs spirituelles et morales qui constituent le patrimoine commun des peuples d'Europe ..."
- Des affirmations de principes, comme celle-ci, donnent son véritable sens à la Charte et doivent être considérées comme fondement de toute action dans le domaine social en Europe. La C.I.S.C. a déjà souligné cela en d'autres termes dans sa première note.

La même remarque se rapporte à l'affirmation de la page 5 que "... la politique sociale des gouvernements européens doit avoir pour fin suprême la personne humaine ..." - c'est ce qui la distingue d'ailleurs essentiellement de la politique sociale du bloc communiste.

Nous tenons à relever l'importance de deux autres affirmations se trouvant à la même page : que "... l'action de l'Etat doit se borner à coordonner et à compléter l'activité ..." des collectivités de base et que "... la participation des travailleurs à la direction et aux fruits de leur travail, à la gestion et aux bénéfices de l'entreprise qui les emploie ..." est une condition essentielle du développement de la personne humaine. Il convient toutefois de ne pas oublier, en ce qui concerne cette première affirmation, que l'Etat doit aussi parfois veiller à créer le cadre de l'activité des collectivités de base et à assurer le libre fonctionnement des organes élus par les intéressés pour la mise en oeuvre de la politique sociale. Quant au droit des travailleurs de participer à la gestion et aux bénéfices de l'entreprise, il a été largement étudié et affirmé par le XIème Congrès de la C.I.S.C. (La Haye, 2 - 5 juillet 1952) qui a été consacré à la cogestion et dont une des résolutions concerne "la participation des travailleurs à la gestion de l'économie, de la profession et de l'entreprise" allant ainsi plus loin que la simple participation à la gestion de l'entreprise. Il serait souhaitable que la Charte prévoie également le droit de participation à la gestion dans une mesure aussi large que possible.

La condamnation de "toutes discriminations fondées sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, la fortune, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale" prononcée à la page 6, ne peut, évidemment, qu'être chaleureusement appuyée par une organisation comme la C.I.S.C., dont elle constitue un des principes essentiels. Il y a toutefois toujours un certain danger d'interprétation à énumérer sans commentaires et sans distinction des caractéristiques aussi diverses que le sexe ou la religion d'une part et la fortune ou les opinions d'autre part. En effet, certaines de ces caractéristiques sont

essentiels à la personne humaine et modifient profondément son comportement social, d'autres par contre, ne sont que purement contingentes. Aucune de ces différences ne peut, bien entendu, entraîner de discrimination dans le sens propre de ce mot, mais il faut éviter aussi des interprétations tendant à l'uniformisation excessive et à la négation des différences souvent très importantes.

L'attitude adoptée par l'avant-projet de la Charte vis-à-vis des territoires non métropolitains rejoint celle adoptée par le Bureau de la C.I.S.C., lors de sa session tenue à Alger les 16 et 17 mars 1953. La déclaration sur la politique sociale et économique dans les territoires non métropolitains, votée à cette réunion, dit entre autres "... qu'une libération politique qui ne comporterait pas une autonomie économique et une promotion sociale des autochtones ne serait qu'une duperie" et "... que la mise en valeur des territoires peu développés doit ... bénéficier en premier lieu aux habitants de ces territoires."

Le principe de la responsabilité solidaire des pays européens pour l'expansion économique de leurs régions sous-développées rencontre notre entière approbation, comme correspondant aux exigences d'une saine politique d'intégration européenne. Pour que cette affirmation ne reste cependant pas vide de sens et lettre morte, il importe de prendre bien conscience de la signification et de la gravité de la notion juridique de responsabilité solidaire et de toutes les conséquences qu'elle entraîne. Nous attirons l'attention de la commission sur la résolution de la 23ème session du Conseil de la C.I.S.C. (Bruxelles, 19 - 21 janvier 1955) concernant la création d'un fonds spécial pour le développement des régions moins avancées de l'Europe libre. Toutes les résolutions de la 23ème session du Conseil de la C.I.S.C. ont été envoyées en leur temps au Conseil de l'Europe.

Il nous paraît par contre que la simple consultation des organisations représentatives des travailleurs, des employeurs et des consommateurs dans l'élaboration de la politique sociale n'est pas suffisante. Ces organisations participent dans presque tous les pays européens, bien que dans des mesures différentes, à la gestion de l'économie de leur pays et le principe de cette participation à la gestion doit être étendu aussi à l'économie européenne et à l'élaboration de la politique sociale européenne. La C.I.S.C. demande donc le remplacement du mot "Consultation" par le mot "Participation" ou un autre mot exprimant la même idée.

Enfin, la dernière affirmation de principe de l'avant-projet sur laquelle nous voulons attirer l'attention de la commission, est l'affirmation de la page 7 que l'harmonisation des législations et des pratiques sociales doit se faire "... au niveau des normes les plus élevées ...". C'est en effet la seule voie d'un véritable progrès social en Europe.

Partie II - Titre A : Droits à la subsistance et à la sécurité sociale

- 1) En ce qui concerne la politique d'urbanisme et d'habitat rural, il nous semble qu'il y a lieu de spécifier qu'en plus des conditions d'hygiène et de confort, la construction de logements doit aussi tenir compte d'une politique familiale prévoyant un développement harmonieux de la vie familiale. A cet effet, la construction de maisons familiales avec jardin devrait, partant et dans la mesure où ce serait possible, être préférée à celle de grands blocs d'habitations.
- 2) La C.I.S.C. se réjouit de voir reprise dans l'avant-projet de la Charte l'idée d'un code européen de Sécurité Sociale, due à P.J.S. Serrarens. Elle espère que l'élaboration de la Charte Sociale Européenne hâtera l'élaboration de ce Code.

- Titre B : Droits relatifs à la famille et à l'enfance

- 1) Parmi les droits signalés dans ce point, qui tous sont défendus avec une vigueur particulière par la C.I.S.C., celui de la nécessité d'attribuer un salaire familial au chef de famille, dont nous avons déjà fait état dans notre première note, mérite le plus d'être relevé. Il correspond en effet à une exigence impérieuse de toute politique de véritable progrès social et de la protection de la famille et il est hélas encore loin d'être devenu une réalité. Il conviendrait cependant peut-être de spécifier qu'il s'agit d'un salaire familial composé, assurant un système vraiment juste de répartition de charges et d'avantages d'après la situation réelle de l'intéressé.

- Titre C : Droits relatifs au travail

- 1) 2° - ii) Comme nous l'avons déjà précisé dans notre première note, la C.I.S.C. s'est toujours vivement préoccupée de la question du travail de la femme et de la promotion du principe de salaire égal à travail égal, sans distinction de sexe. Dans les conclusions de son mémoire sur le principe du travail et du salaire de la femme, présenté par la C.I.S.C. au Conseil Economique et Social des Nations Unies et à l'O.I.T., on peut lire entre autres : "... La rémunération du travail fourni devra être fondée sur des normes d'ordre économique et professionnel et non pas dépendre du sexe de celui qui exerce le travail. Pour le chef de famille, homme ou femme, la rémunération juste et objective du travail individuel devra se compléter des éléments de salaire familial ... Sans porter préjudice au droit du travail des femmes, la société devra être organisée de telle manière que le droit et le devoir de la femme de se consacrer à sa tâche familiale soient pleinement garantis ..."

Ce mémoire écrit sous forme d'une brochure de 57 pages, expose la conception de la C.I.S.C. et la situation dans différents pays. Il est suivi de plusieurs pages de statistiques et de graphiques, concernant le travail de la femme.

Il convient de faire remarquer que si le principe de salaire égal à travail égal est reconnu par plusieurs constitutions européennes et notamment celles de la France, de l'Italie, de l'Allemagne et de la Sarre, il n'est encore appliqué ni dans ces pays ni ailleurs.

iv) La limitation de la durée de travail à quarante heures, combinée à la semaine de 5 jours, réclamée par le mouvement syndical chrétien et notamment par la Confédération belge qui a présenté dans ce sens à la Conférence Régionale Européenne de l'O.I.F. une pétition portant plus de 500.000 signatures, devrait être inscrite dans la Charte comme un important objectif de la politique sociale en Europe. Il convient d'ailleurs de faire remarquer que la pratique de la semaine de 5 jours est en voie de se répandre de plus en plus largement.

vi) Il convient d'après nous de faire précéder l'affirmation du droit à la formation et à la réadaptation professionnelle par celle du droit préalable à l'orientation professionnelle organisée tant à l'école qu'en dehors de celle-ci. Ce point gagnerait d'ailleurs à être développé et précisé, car trop souvent la formation professionnelle est mal conçue, mal organisée et permet en fait l'exploitation de l'apprenti.

- 2) En ce qui concerne le travail des mineurs d'âge, il faudrait notamment mentionner les questions suivantes :
 - a) élévation de l'âge d'admission au travail à 16 ans ;
 - b) combinaison du travail et de l'étude professionnelle pour les jeunes travailleurs de 16 à 18 ans.
- 3) -
- 4) -
- 5) Le libellé de ce paragraphe prête à confusion et laisse le champ ouvert à des interprétations très diverses qui peuvent aller bien au delà de la portée réelle du texte. Il faudrait modifier la rédaction de cet article et peut-être le ramener à la simple affirmation du droit de toute personne de participer à la gestion de son travail.
- 6) Il est heureux que la Charte prévoie la reconnaissance explicite du droit de grève, moyen de pression essentiel pour les travailleurs organisés qui, comme nous le disions dans notre première note, n'est employé qu'avec une grande modération comme arme des revendications ouvrières. A cette occasion, nous tenons à souligner que l'affirmation du droit au travail, qui suit celle du droit de grève, ne peut être faite seulement comme un corollaire de ce droit et dans un contexte de conflit. Ce droit doit être en effet affirmé comme un droit en soi, indépendant de toutes autres contingences.

- 7) L'affirmation du droit de former des syndicats de la liberté syndicale se trouve à juste titre dans l'avant-projet et doit se trouver dans la Charte. Jusqu'à présent ce droit, prévu dans certaines Constitutions nationales, était omis par la plupart des actes internationaux. La Charte Sociale Européenne ne peut l'ignorer.

- Titre D : Droits relatifs au développement social et culturel de la personne humaine

1).-

- 2) L'avant-projet de la Charte traite dans ce paragraphe de l'enseignement primaire et secondaire et de l'éducation de base des adultes, mais omet l'enseignement supérieur. Celui-ci devrait logiquement trouver sa place comme point c), tandis que l'actuel point c) deviendrait point d). Il s'agirait de poser notamment le principe que l'accès aux études supérieures soit conditionné par le seul critère de capacité à l'exclusion de tout critère pratique de fortune. Différents systèmes de bourses ou de pré-salaire pourraient être préconisés.

- Titre E - Dispositions finales

1) -

2) -

- 3) Le deuxième alinéa de ce paragraphe doit être considéré comme particulièrement important et l'affirmation que la Charte ne peut en aucun cas constituer un prétexte pour des mesures rétrogrades doit figurer dans le texte.

Partie III - Mise en oeuvre de la Charte

Deux remarques d'ordre général peuvent être faites concernant cette partie :

- 1) Rien n'est prévu dans l'avant-projet en ce qui concerne l'entrée en vigueur de la Charte et la procédure y aboutissant. Cette procédure devrait être prévue et préconiser notamment l'association des organisations représentatives des travailleurs, qui pourrait revêtir des formes différentes, appliquées séparément ou simultanément, comme, par exemple :
- a) association étroite des représentants des organisations des travailleurs aux travaux préparatoires de la Charte menés par les différents organes du Conseil de l'Europe ;
 - b) convocation d'une Conférence Européenne Tripartite sur pied de l'art. 3 de l'accord entre le Conseil de l'Europe et l'O.I.T., avec la Charte Sociale à l'ordre du jour ;
 - c) mise sur pied rapide d'un Conseil Economique et Social Européen et étude du projet de la Charte au sein de ce Conseil.

- 2) Dans toute la procédure relative aux rapports et renseignements sur l'application de la Charte, présentés par les gouvernements européens, l'avant-projet emploie des formules purement facultatives. C'est ainsi :
- a) "les rapports et renseignements peuvent faire connaître les éléments de fait et les difficultés ..." (page 21) ;
 - b) "Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe peut porter à l'attention de la Commission européenne des Droits de l'Homme ..." (page 22) ;
 - c) "la commission peut solliciter l'avis ..." (page 22) ;
 - d) "la commission pourra rédiger un rapport" (page 22) ;
 - e) "l'Assemblée Consultative pourra délibérer et formuler des recommandations ..." (page 23) ;
 - f) "le Comité des Ministres pourra, sur recommandation de l'Assemblée, ..." (page 23).

La C.I.S.C. estime qu'un caractère obligatoire doit être donné, au moins dans certains cas et sous certaines conditions, à ces différentes phases de la procédure de la mise en oeuvre de la Charte. Cette procédure gagnerait ainsi en vigueur et l'application de la Charte serait assurée avec une efficacité beaucoup plus grande.

IV. CONCLUSIONS

Tout au long de la présente note, nous nous sommes efforcés de nous borner à soumettre à une analyse objective et aussi concrète que possible différents paragraphes de l'avant-projet de la Charte. Nous avons évité toute grande déclaration de principes ou de politique sociale, formulée en termes vagues et généraux. Cette même méthode, nous l'avons suivie en établissant la première note de la C.I.S.C. concernant le projet de la Charte Sociale Européenne (Doc. AS/Soc. (6) 22).

En mettant ainsi à la disposition de la commission des Questions sociales des documents de travail, à portée limitée, mais très concrets, le Secrétariat de la C.I.S.C. estime accomplir le mieux l'esprit et la lettre des dispositions régissant les relations entre le Conseil de l'Europe et la C.I.S.C.

JK/MS
Bruxelles, le 21 avril 1955.

Strasbourg, le 16 mai 1955

Restricted
AS/Soc I (6) PV 1Or. Fr.
ASSEMBLÉE CONSULTATIVECOMMISSION DES QUESTIONS SOCIALES

Groupe de Travail
chargé d'élaborer un avant-projet
de Charte sociale

PROCES-VERBAL

de la réunion tenue les 29 et 30 avril 1955,
au Château de la Muette, à Paris.

PRESENTS :

MM. HEYMAN, Président	(Belgique)
DEHOUSSE	(Belgique)
FENS	(Pays-Bas)
HAEKKERUP	(Danemark)
MUTTER	(France)
Mme WEBER	(Rép. Féd. d'All.)

EXCUSES :

Miss BURTON	(Royaume-Uni)
M. MONTINI	(Italie)

ORGANISATIONS INTERNATIONALES :

MM. VANISTENDAEL	Confédération internationale des Syndicats Chrétiens
KULAKOWSKI	" " "
SCHEVENELS	Confédération internationale des Syndicats Libres.

La séance est ouverte à 10 heures, par M. Heyman, Président.

1. Ordre du jour

Le projet d'ordre du jour est adopté.

[Doc. AS/Soc I (6) OJ 17]

2. Elaboration d'un Avant-projet de Charte Sociale Européenne

[Doc. AS/Soc I (6) 17]

Le Président rappelle la Directive par laquelle l'Assemblée charge la commission des Questions sociales de lui soumettre un Avant-projet de Charte Sociale au cours de la septième Session, ainsi que les termes de la tâche dont le Groupe de Travail est chargé par la commission elle-même.

A la demande de M. Haekkerup, il est décidé de charger le Secrétariat de préparer une Note sur les considérations et les principes qui l'ont guidé dans l'élaboration de l'Avant-projet de Charte Sociale.

A la demande du Président, il est décidé que cette première réunion sera consacrée à un échange de vues sur l'Avant-projet soumis par le Secrétariat et que le Groupe de Travail se réunira de nouveau pour mettre définitivement au point l'Avant-projet qu'il doit soumettre à la commission des Questions sociales.

A la demande du Groupe de Travail, le Secrétariat fait un exposé sur le contenu de l'Avant-projet et donne les raisons des différences notées entre le premier Avant-projet contenu dans le document AS/Soc (6) 25 et le nouveau texte tel qu'il se présente dans le document AS/Soc I (6) 1.

Un échange de vues d'ordre général s'instaure, au terme duquel il est décidé de procéder à l'examen détaillé de l'Avant-projet (AS/Soc I (6)1).

La séance, suspendue à 13 heures, est reprise à 15 heures.

Il est procédé à l'examen de l'Avant-projet article par article, étant entendu que lorsqu'un désaccord se manifesterait, le Groupe de Travail essaiera de trouver un accord sur le fond mais laissera au Secrétariat le soin de la rédaction.

PARTIE I

Paragraphe 1 :

Pas d'observation.

Paragraphe 2 :

M. Haekkerup demande une rédaction plus claire du paragraphe. Il désire voir proclamer en toute netteté la nécessité pour les Gouvernements d'assurer le plein emploi.

Le Secrétariat procédera à une nouvelle rédaction du paragraphe, dans le sens indiqué.

Paragraphe 3 :

Le texte anglais sera clarifié.

Paragraphe 4 :

A la demande de M. Hekkerup, il est décidé que la traduction anglaise du terme "intégrité" sera révisée.

Paragraphe 5 :

A la demande de M. Dehousse, il est décidé de supprimer à la fin du paragraphe les mots "se borner à".

Paragraphe 6 :

A la demande de M. Mitter, il est décidé de reprendre la rédaction de façon à utiliser l'expression "droit au travail".

A la demande de M. Haekkerup, la traduction anglaise du mot "souci" sera révisée.

Paragraphe 7 :

A la suite d'une discussion à laquelle prennent part MM. Dehousse, Haekkerup, Schevenels, Mitter et Vanistondaël, il est décidé d'ajouter les mots "et notamment" à l'avant-dernière ligne, la fin du paragraphe se lisant alors ainsi "la participation des travailleurs à la direction et aux fruits de leur travail, et notamment à la gestion et aux bénéfices de l'entreprise qui les emploie".

Paragraphe 8 :

A la demande de M. Mitter, il est décidé de substituer le mot "éléments" au mot "couches".

Paragraphe 9 :

Pas d'observation.

Paragraphe 10 :

A la demande de MM. Dehousse et Vanistondaël, il est décidé de substituer aux mots "de l'exploitation et du maintien dans la misère", les mots "des conditions de vie", et, à la fin du paragraphe, aux mots "pour une très large part", les mots "en collaboration avec les populations autochtones et, le cas échéant, avec les organisations internationales qualifiées".

Paragraphe 11 :

Un débat général s'engage sur la portée juridique de la Charte et plus particulièrement de la Partie I.

M. Haekkerup proteste contre le fait que la parole ne lui a pas été accordée alors qu'il la demande depuis un certain temps et exige que mention soit faite de sa protestation au procès-verbal.

Le Groupe de Travail convient que

1. la Charte doit être considérée comme une Convention internationale, créant des obligations pour les Etats Parties, ceux-ci s'engageant à prendre les mesures nécessaires pour assurer l'exercice des droits qui y sont reconnus et, d'une façon générale, pour atteindre les objectifs qui s'y trouvent fixés, mais que,

2. la Partie I de la Charte doit être tenue pour un simple Préambule, c'est-à-dire un ensemble de considérants, dépourvus de force obligatoire au strict point de vue juridique.

Il est décidé de substituer, dans toute la Charte, l'expression "les Hautes Parties Contractantes" à l'expression "les Gouvernements signataires".

Sur proposition de M. Dehousse, la deuxième partie du paragraphe, depuis les mots "et notamment" est supprimée, et le mot "collectivement" substitué au mot "solidairement" dans la première partie.

Paragraphe 12 :

A la demande de M. Haekkerup, il est décidé de clarifier le texte de manière à éviter qu'il puisse être interprété dans un sens favorable au corporatisme.

Un débat s'instaure auquel prennent part Mme Weber, M. Haekkerup, Vanistendael, Schevenels.

Le Président propose de lire le début du paragraphe comme suit: "Les Hautes Parties Contractantes considèrent comme une application des principes démocratiques la création d'institutions propres à".

Paragraphe 13 :

A la demande de M. Dehousse, il est décidé de remplacer le mot "entités" par celui de "collectivités" et le mot "union" par celui de "organisation".

A la suite d'une intervention de M. Haekkerup, il est décidé, sur proposition de M. Vanistendael, d'ajouter à la fin du paragraphe, les mots "impliquant celle de la main-d'oeuvre et des capitaux".

Paragraphe 14 :

Pas d'observation.

Paragraphe 15 :

A la demande de M. Dehousse, il est décidé de substituer à l'expression "s'avérant" celle de "reconnue comme" et de diviser le paragraphe en deux phrases, la première s'arrêtant aux mots "la présente Charte" et la seconde se lisant ainsi : "Elles s'engagent à prendre ou autoriser à prendre, en vue de garantir l'exercice de ces droits toute mesure reconnue comme nécessaire, à l'échelle européenne, nationale, locale ou professionnelle."

Au terme de l'examen de la Partie I, un débat s'instaure sur la date de la prochaine réunion du Groupe de Travail.

Le Groupe de Travail ayant décidé de reprendre ses travaux le lendemain, 30 avril, à 9 heures 30. M. Haekkerup, qui ne pourra participer à cette réunion, qui, estime-t-il, n'avait pas été prévue, proteste contre cette décision, qu'il considère comme peu courtoise, et demande que mention soit faite de sa protestation au procès-verbal.

Le Groupe de Travail décide de proposer à la commission des Questions sociales, de confier à M. Heyman la tâche de rapporteur sur la question de la Charte Sociale et à M. Dehousse, celle de rapporteur sur la question du Conseil économique et social.

Le Groupe de Travail décide de se rencontrer de nouveau à Paris, le 4 juin et suggère que M. Heyman, Président de la sous-commission mixte pour l'étude relative à la constitution d'un Conseil économique et social, réunisse cette sous-commission le 3 juin, également à Paris.

Le Groupe de Travail reprend l'examen de l'Avant-projet.

PARTIE II

TITRE A

Article 1

Un débat général s'instaure au terme duquel il est décidé de faire disparaître le mot "contrôle" et, sur proposition du Secrétariat, de rédiger le deuxième paragraphe comme suit : "Les mesures que les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre en vue d'assurer le plein exercice de ce droit comportent les dispositions nécessaires pour

a) assurer sur le marché une offre suffisante de produits et de biens de première nécessité à des prix accessibles,

b) promouvoir dans le cadre d'une politique concertée de l'urbanisme et de l'habitat rural".

Article 2 :

Après intervention de Mme Weber, il est décidé, sur proposition de M. Fens, de remplacer dans le premier alinéa, les mots "un minimum de Sécurité sociale" par les mots "la Sécurité sociale".

Sur proposition de M. Dehousse, il est décidé d'ajouter, à la fin du deuxième alinéa, les mots, "qui sera établi dans le plus bref délai possible".

Une discussion s'instaure sur la question du maintien de l'énumération contenue dans le troisième alinéa. Le maintien est décidé.

Après intervention de M. Vanistendaël, il est décidé sur proposition du Président, de substituer, dans ce troisième alinéa, aux mots "le paiement de la plus grande partie des frais occasionnés par les" les mots "les prestations relatives aux ...".

Article 3 :

Un débat a lieu au terme duquel l'article est laissé inchangé, compte tenu des limitations définies au début du deuxième paragraphe.

Article 4 :

Un large débat s'instaure sur la question de la suppression ou de l'atténuation de cet article que M. Mutter veut maintenir.

MM. Schevenels et Haekkerup proposent de limiter la protection prévue aux personnes à revenus modestes.

MM. Dehousse, Kulakowski et le Président proposent de préciser que cette protection s'effectuera "dans toute la mesure du possible".

L'article est réservé.

Les travaux, suspendus à 19 heures, sont repris le lendemain, 30 avril, à 9 heures 30.

TITRE B

Article 1 :

Le Groupe de Travail décide que le premier alinéa sera remanié sur le modèle de l'article 12 de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Sur proposition de M. Dehousse, qui estime que les articles de la Charte ne doivent pas comporter de justifications, il est décidé de supprimer, au deuxième alinéa, les mots "fondement de la société".

Sur proposition de M. Dehousse, le quatrième alinéa est supprimé.

Sur proposition de MM. Fens, Kulakowski et du Président, les paragraphes (a) et (b) du cinquième alinéa sont remaniés pour se lire désormais ainsi : "(a) l'attribution d'allocations proportionnelles au nombre des enfants ;

(b) une rémunération complémentaire, afin de permettre à la mère de rester au foyer;"

Après discussion, le Groupe de Travail décide de maintenir le paragraphe (g).

Article 2 :

Pas d'observation.

Article 3 :

Sur proposition de M. Dehousse, il est décidé de remplacer l'expression "enfant né hors mariage" par celle de "enfant illégitime".

Une proposition de M. Fens de supprimer les mots "les mêmes droits" n'est pas retenue par le Groupe de Travail.

TITRE C

Sur proposition de M. Schevenels, il est décidé de placer le Titre C en tête de la Partie II, l'ancien Titre A devenant Titre B et l'ancien Titre B, Titre C.

Article 1 :

Sur proposition de MM. Mutter et Dehousse, il est décidé de remanier le premier alinéa de manière à mentionner le droit au travail en toutes lettres. L'alinéa se lit désormais : "Toute personne a droit au travail. Dans l'exercice de ce droit, elle doit avoir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement accepté."

Sur proposition de M. Kulakowski, il est décidé d'intercaler les mots "entre autres" entre les mots "susceptibles" et "de se substituer".

Article 2 :

Sur proposition de Mme Weber, le mot "favorables" est supprimé au premier alinéa.

Sur proposition du Président, il est décidé de remplacer au paragraphe (b) les mots "aux connaissances et à l'habilité" par les mots "à ses capacités professionnelles".

Sur proposition de M. Kulakowski, il est décidé d'ajouter les mots "ou autre" après les mots "sans considération de sexe".

M. Schevenels et le Président suggéreront de remanier le paragraphe (d) pour soumettre à une certaine progressivité la limitation à 40 heures de la durée hebdomadaire du travail et pour réserver le cas de certaines professions, où les conditions ne permettent pas de préciser la durée du travail par semaine.

Sur proposition de M. Kulakowski, il est décidé d'ajouter, au paragraphe (f), l'orientation professionnelle.

Sur proposition de M. Schevenels, désireux de limiter l'intervention de l'Etat dans la définition des termes des contrats de travail collectifs ou individuels, il est décidé de donner au dernier alinéa, la rédaction suivante : "Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre les mesures nécessaires pour assurer l'application des normes fixées au présent article dans les contrats individuels et collectifs du travail".

Article 3 :

A la demande de M. Kulakowski, il est décidé de remanier l'article de manière à interdire l'utilisation de la main-d'oeuvre enfantine au-dessous de l'âge de 14 ans.

Sur proposition de M. Schevenels, le mot "sanctionnés" est remplacé, au paragraphe (a) par le mot "réprimés".

Article 4 :

A la demande de M. Schevenels, qui est opposé à l'idée de rendre les ouvriers "co-propriétaires" des usines où ils travaillent, il est décidé de supprimer le paragraphe (a)

Article 5 :

Après intervention de M. Schevenels, il est décidé, sur proposition de M. Dehousse, de substituer à l'expression "juridiction spéciale" celle de "juridiction paritaire".

Article 6 :

Sur proposition de MM. Schevenels et Dehousse, il est décidé de remanier le texte de manière à introduire l'expression "droit de grève" et de s'inspirer, à cet effet, du texte correspondant de la Charte de Bogota.

Après intervention de M. Schevenels, il est décidé, sur proposition de M. Dehousse, de supprimer le paragraphe (b) consacré aux mesures à prendre pour assurer "l'exercice concomittant du droit de grève" et du "droit au travail".

Article 7 :

Il est décidé de préciser en note le contenu de l'article 11 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales.

Article 8 :

Pas d'observation.

Article 9 :

Pas d'observation.

TITRE D

Article 1 :

Sur la proposition de M. Dehousse, il est décidé de supprimer, dans le premier alinéa, le membre de phrase allant de "condition de l'épanouissement :..." jusqu'à "ou religieuse".

Sur la proposition de MM. Schevenels et Kulakowski, il est décidé d'ajouter à la fin du paragraphe (d) les mots "ceux qui ont les aptitudes nécessaires".

Article 2 :

Sur la proposition de M. Mutter, il est décidé d'intercaler les mots "et à faciliter l'exercice de" entre les mots "s'engagent à respecter" et "la liberté des parents".

Article 3 :

Il est décidé de maintenir le texte inchangé.

TITRE E

Sur proposition de M. Dehousse, il est décidé que le Titre E consacré aux "Dispositions finales" deviendra la Partie V.

Article 1 :

Pas d'observation.

Article 2 :

Pas d'observation.

Article 3 :

Il est décidé de supprimer les mots "partie de la".

Sur la proposition de M. Dehousse, il est décidé de faire du 2^e alinéa un nouvel article.

Article 4 :

Sur proposition de M. Mutter, il est décidé de substituer, dans le premier alinéa, au mot "mesure", le mot "limite".

PARTIE III

Sur intervention de MM. Kulakowski et Schevenels il est décidé de remplacer de façon générale le terme "pouvoir" par "devoir".

Sur proposition de M. Dehousse, il est décidé de diviser le dernier alinéa de l'article 1 en deux phrases, la première s'arrêtant aux mots "et d'étude" et la seconde commençant par "Il adressera en outre une copie ...".

Un échange de vues s'instaure sur le problème du Conseil économique et social européen.

Sur proposition de MM. Dehousse, Schevenels et Kulakowski le Groupe de Travail décide de confier, dans son projet, à un Conseil économique et social européen, le rôle d'organe de mise en oeuvre de la Charte. Ce Conseil économique et social aura pour tâche d'une part de définir les mesures que les gouvernements devront prendre pour atteindre les objectifs qu'ils se sont engagés à atteindre et, d'autre part, de contrôler l'application de ces mesures. Une quatrième partie, instituant le Conseil économique et social, sera préparée par le Secrétariat, qui remaniera également la Partie III en considération du rôle confié au Conseil économique et social dans la mise en oeuvre de la Charte.

Sur proposition de M. Dehousse, dans l'hypothèse où un Conseil économique et social ne serait pas institué, il est décidé de remanier l'article 2 de la façon suivante : "L'attention de la Commission Européenne des Droits de l'Homme peut être attirée sur toute question se rapportant au respect des droits et des obligations reconnus dans la Charte

a) à la demande d'un des gouvernements signataires de la Charte,

b) à celle d'une organisation internationale non-gouvernementale dotée du Statut consultatif de Type A auprès du Conseil de l'Europe,

c) à l'initiative du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe."

Pour le cas où le Conseil économique et social serait accepté, il est précisé que la Commission des Droits de l'Homme interviendrait comme une commission d'enquête, chargée d'instruire toute affaire dont le Conseil économique et social se serait saisi.

La séance est levée à 12 heures.

Section III - Avant-projet révisé de Charte Sociale Européenne

- §1 - Commentaires du Groupe de travail chargé de l'élaboration d'un projet de Charte sociale européenne sur le texte révisé de l'avant-projet - 20 mai 1955 - AS/Soc I (6) 2.
- §2 - Note explicative du Secrétariat de la Commission sur l'avant-projet révisé établi par le Groupe de travail de la Commission des Questions sociales - 23 mai 1955 - AS/Soc I (6) 3.
- §3 - Procès-verbal de la réunion du 4 juin 1955: discussion sur l'avant-projet révisé de Charte sociale européenne - AS/Soc I (6) PV 2.

ASSEMBLÉE CONSULTATIVE

COMMISSION DES QUESTIONS SOCIALES

Groupe de Travail

chargé de

l'élaboration d'un projet de Charte Sociale Européenne

Avant-Projet de Charte Sociale

Texte révisé

Commentaires sur les Modifications apportées à l'Avant-Projet (AS/Soc I (6) 1)

PARTIE I

Titre de la Partie I :

Après interventions de MM. Haekkerup, Dehousse et Schevenels, le Groupe de Travail a décidé que la Partie I devrait être considérée comme le Préambule de la Charte. Pour éviter tout malentendu sur la portée juridique de cette partie, les rédacteurs ont estimé devoir faire figurer le mot "Préambule" en titre du texte et ne pas faire usage de l'expression "les Hautes Parties Contractantes s'engagent".

Paragraphe 2 :

A la suite d'une intervention de M. Haekkerup, les mots "le plein emploi" ont été insérés à la 7e ligne du paragraphe.

Paragraphe 3 :

La traduction anglaise des termes "en fonction de" a été revue conformément à la proposition de M. Haekkerup.

Paragraphe 4 :

La traduction anglaise du terme "intégrité" a été revue conformément à la proposition de M. Haekkerup.

PARTIE I

PREAMBULE

III.1

1. L'objectif de la présente Charte est l'amélioration constante du bien-être des ressortissants des Hautes Parties Contractantes par l'augmentation continue du niveau de vie et la répartition équitable des ressources aussi bien que des charges.

2. Conscientes du fait que le niveau de vie dépend des conditions économiques et plus particulièrement des ressources disponibles, les Hautes Parties Contractantes veilleront à porter à un niveau suffisant la production, les investissements et les échanges. Elles pratiqueront une politique économique, monétaire et fiscale susceptible d'assurer le plein emploi, la juste répartition des ressources et des charges ainsi que la stabilité du pouvoir d'achat de la monnaie.

3. Les Hautes Parties Contractantes considèrent la politique économique non comme une fin en soi mais comme le moyen d'atteindre des objectifs sociaux, eux-mêmes définis en fonction des valeurs spirituelles et morales qui constituent le patrimoine commun des peuples d'Europe.

4. En particulier, elles ne sauraient recourir, dans l'application de leur politique économique et sociale, à des moyens portant atteinte à la dignité de l'homme et à l'intégrité de la famille. La politique sociale des gouvernements européens doit avoir pour fin suprême la personne humaine et plus précisément de donner à l'homme la possibilité d'exercer pleinement toutes ses facultés dans le respect de ses devoirs envers autrui et envers les collectivités dont il fait partie.

- 49 -

Paragraphe 5 :

Sur proposition de M. Dehousse, les termes "se borner à" ont été supprimés à la fin du paragraphe.

Paragraphe 6 :

Sur proposition de M. Mutter, le texte a été remanié de manière à ce que les termes "droit au travail" soient explicitement mentionnés.

La traduction anglaise du mot "scuci" employé dans le texte français a été revue à la demande de M. Hækkerup.

Paragraphe 7 :

A la suite d'une discussion à laquelle ont pris part MM. Dehousse, Hækkerup et Vanistendael, il a été décidé de maintenir le texte en y ajoutant les termes "et notamment" à l'avant-dernière ligne.

Paragraphe 8 :

Sur proposition de M. Mutter, le terme "couches" a été remplacé par celui de "éléments".

Paragraphe 10 :

Sur proposition de MM. Vanistendael et Dehousse, le texte du paragraphe a été modifié en substituant aux mots "de l'exploitation et du maintien dans la misère", les mots "des conditions de vie", et à la fin du paragraphe, aux mots "pour une très large part", les mots "en collaboration avec les populations autochtones et, le cas échéant, avec les organisations internationales qualifiées".

5. La mise en oeuvre de cette politique ne peut s'effectuer par conséquent qu'avec la libre participation des intéressés dans le cadre des collectivités de base tant territoriales que professionnelles dont l'action de l'Etat doit coordonner et compléter l'activité.

6. La première condition pour atteindre ces objectifs consiste à assurer l'exercice du droit au travail. Le maintien du plein emploi dans tous les pays européens doit être le souci constant des Hautes Parties Contractantes.

7. Le travail ne saurait cependant fournir à lui seul sa propre justification. Les Hautes Parties Contractantes reconnaissent comme une condition essentielle au développement de la personne humaine la participation des travailleurs à la direction et aux fruits de leur travail, et notamment, à la gestion et aux bénéfices de l'entreprise qui les emploie.

8. Les Hautes Parties Contractantes tiennent pour un devoir découlant des plus élémentaires principes de solidarité de porter assistance aux éléments les plus défavorisés de la population.

9. Les Hautes Parties Contractantes condamnent toutes discriminations fondées sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, la fortune, l'origine nationale ou sociale, les opinions politiques ou toutes autres opinions.

10. Elles se refusent de même à tirer profit des conditions de vie des peuples placés sous leur dépendance politique ou économique. Elles reconnaissent que la responsabilité d'assurer le développement économique et social des territoires placés sous leur juridiction leur incombe, en collaboration avec les populations autochtones et, le cas échéant, avec les organisations internationales qualifiées.

Paragraphe 11 :

Sur proposition de M. Dehousse, la dernière partie de deuxième phrase a été supprimée et le mot "collectivement" substitué au mot "solidairement".

Paragraphe 12 :

Le texte a été remanié en tenant compte des interventions de Mme Weber, MM. Haekkerup, Heyman, Schevenels et Vanistendael.

Paragraphe 13 :

A la demande de M. Dehousse, le terme "entités" a été remplacé par celui de "collectivités" et le terme "union" par celui de "organisation".

Sur proposition de MM. Haekkerup et Vanistendael, les mots "impliquant celle de la main-d'oeuvre et des capitaux" ont été ajoutés à la fin du texte.

Le Secrétariat de la commission croit bien de présenter sur la portion de phrase venant après "toujours plus poussées" la variante suivante :

"réduisant chaque jour davantage les frontières de toute nature qui font obstacle à la libre circulation de la main-d'oeuvre et des capitaux, des hommes et des biens."

Paragraphe 15 :

L'ancien texte a été divisé en 2 phrases, sur la proposition de M. Dehousse, acceptée par le Groupe de Travail.

A la demande du Président, les Conventions internationales du travail ont été expressément mentionnées parmi les mesures que les Hautes Parties Contractantes pourraient être amenées à prendre pour l'application de la Charte.

11. Elles se considèrent aussi comme collectivement responsables de l'expansion économique de leurs régions sous-développées. Elles s'estiment tenues de participer au développement de celles-ci par tous les moyens dont elles disposent.

12. Les Hautes Parties Contractantes considèrent comme une application des principes démocratiques la création d'institutions propres à assurer la participation des organisations représentatives des employeurs, des travailleurs et des consommateurs à l'élaboration de la politique économique à tous les stades et dans chaque secteur.

13. Bien que la préparation et la mise en oeuvre de cette politique relèvent essentiellement des collectivités nationales ou locales, son succès dépend et dépendra de plus en plus d'une organisation internationale et d'une mise en commun des ressources et des expériences toujours plus poussées, réduisant chaque jour davantage les frontières de toute nature qui font obstacle à la libre circulation des hommes et des biens, impliquant celle de la main-d'oeuvre et des capitaux.

Variante pour la portion de phrase venant après

"toujours plus poussées" :

"réduisant chaque jour davantage les frontières de toute nature qui font obstacle à la libre circulation de la main-d'oeuvre et des capitaux, des hommes et des biens."

14. Les Hautes Parties Contractantes en conséquence développeront leur coopération en matière économique et sociale et notamment harmoniseront leurs législations et leurs pratiques sociales, au niveau des normes les plus élevées.

15. Les Hautes Parties Contractantes, résolues de mettre ces principes en application, reconnaissent les droits énumérés

PARTIE II

Conformément à la décision du Groupe de Travail, l'ancien Titre C est devenu Titre A, l'ancien Titre A devenant Titre B et l'ancien Titre B devenant Titre C.

TITRE A (Ancien Titre C)

Article 1

Sur proposition de MM. Dehousse et Mutter, le premier alinéa de l'article a été précisé.

Sur proposition de M. Schevenels, les mots "En Europe" ont été substitués aux mots "de la main-d'oeuvre européenne", les mots "entre autres" ajoutés après "....susceptibles."

Article 2

Conformément à la décision du Groupe de Travail, les mots "et favorables" ont été supprimés ;

le paragraphe (b) a été modifié en remplaçant les termes "aux connaissances ...etc." par les termes "à ses capacités professionnelles" et en ajoutant les termes "ou autre" à la fin de la phrase;

le paragraphe (d) a été remanié;

le paragraphe (f) a été complété par l'introduction de la mention d'orientation professionnelle ;

le dernier alinéa de l'article a subi une nouvelle rédaction.

à la Partie II de la présente Charte. Elles s'engagent à prendre ou autoriser à prendre, en vue de garantir l'exercice de ces droits, toute mesure reconnue nécessaire, soit à l'échelle internationale, notamment au moyen de conventions internationales du travail, soit à l'échelle européenne, nationale, locale ou professionnelle.

PARTIE II

TITRE A

Droits relatifs au travail

Article 1

Toute personne a droit au travail. Dans l'exercice de ce droit elle doit avoir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement accepté.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent notamment à veiller au maintien du volume d'investissements nécessaires au plein emploi en Europe et à pallier les insuffisances éventuelles par des investissements publics, à aider, susciter ou créer les activités économiques nouvelles, susceptibles entre autres de se substituer aux activités en voie de disparition, à assurer la réadaptation et le reclassement de la main-d'oeuvre en chômage.

Article 2

Toute personne a droit à des conditions de travail stables et justes.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre les mesures propres à assurer à chaque personne dans son travail:

- a) la sécurité et l'hygiène,
- b) une rémunération

- correspondant à ses capacités professionnelles,

A la proposition faite par certains membres du Groupe
vail et M. Schevenels, de rédiger certains paragraphes
ière à laisser entendre que les mesures prévues pourraient
éalisées progressivement, les rédacteurs ont donné suite
étant dans la Partie V un nouvel article (article 1).
ticle se fonde sur le fait qu'il s'agit dans toute la
II de préciser des objectifs et qu'un Conseil Economique
ial sera institué pour déterminer notamment la manière
es objectifs devront être progressivement atteints.

Article 3

Le texte des paragraphes (a) et (b) a été remanié con-
équent à la décision prise par le Groupe de Travail à la sui-
es interventions de MM. Kulakowski, Schevenels et du Prési-

- égale pour un travail de valeur égale, sans considération de sexe ou autre,
- lui assurant, à elle et à sa famille, une existence décente garantie en particulier par :
 - l'institution d'un salaire minimum,
 - la fixation des salaires sur la base de ce salaire minimum,
 - la variabilité des salaires en fonction du coût de la vie, périodiquement évalué,
- c) l'observation de délais de préavis raisonnables dans le cas de cessation de l'emploi,
- d) la limitation de la durée hebdomadaire du travail à quarante heures, sous réserve des aménagements indispensables dans certaines professions, les heures supplémentaires donnant droit à une rémunération extraordinaire,
- e) un congé payé annuel d'au moins quinze jours,
- f) l'orientation et la formation professionnelle,
- g) les possibilités d'une promotion professionnelle,
- h) la retraite à 65 ans au plus assurée par une pension permettant une vie décente.

- 53 -

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre les mesures nécessaires pour assurer l'application des normes fixées au présent article dans les contrats individuels et collectifs du travail.

Article 3

Les enfants et les adolescents ont droit à une protection spéciale dans leur travail. Ils ne peuvent être employés à des travaux de nature à nuire à leur développement normal.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à assurer cette protection et notamment à prendre toutes mesures nécessaires afin que :

Article 4

Conformément à l'amendement de M. Schevenels, accepté par le Groupe de Travail, le paragraphe (b) a été supprimé.

Article 5

Conformément à la décision prise par le Groupe de Travail sur proposition de MM. Schevenels et Dehousse, les "juridiction spéciale" ont été remplacés par ceux de "juridiction paritaire".

- a) l'utilisation de la main-d'oeuvre enfantine au-dessous de l'âge de 14 ans ainsi que le fait d'employer des adolescents à des travaux de nature à compromettre leur santé et à mettre en danger leur vie ou leur moralité, soient réprimés par le droit pénal,
- b) les mineurs de 16 ans et ceux qui, ayant atteint cet âge sont soumis à l'instruction obligatoire, ne puissent être employés que dans la mesure où leur travail ne les prive pas de cette instruction,
- c) la durée journalière du travail des mineurs de 16 ans ne dépasse pas six heures,
- d) les congés payés annuels de la main-d'oeuvre adolescente aient une durée minimum de trois semaines.

Article 4

Toute personne a le droit de participer à la gestion de son travail dans la mesure de ses facultés et aux fruits de son travail dans la mesure de sa contribution.

Les mesures que les Hautes Parties Contractantes prendront en vue d'assurer l'exercice de ce droit comprennent notamment la création d'organes de co-gestion permettant aux travailleurs de participer à la vie et à la gestion de l'entreprise.

Article 5

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à veiller étroitement à l'application des mesures prises en vertu des articles 2, 3 et 4 du présent Titre, en particulier grâce à l'institution d'une inspection et d'une juridiction paritaire du Travail.

Article 6

Sur les instructions du Groupe de Travail, le texte de l'article a été rédigé sur le modèle du texte correspondant à la Charte de Bogota et le paragraphe (b) supprimé.

Article 7

À la demande du Groupe de Travail, le texte de l'article 11 de la Convention européenne des Droits de l'homme visé au deuxième alinéa de l'article a été reproduit en note.

Le deuxième alinéa a été remanié selon le modèle adopté dans les autres articles de la présente Partie.

Article 6

Tout travailleur a le droit de faire la grève.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre les mesures législatives nécessaires pour régler les conditions et l'exercice de ce droit et en particulier instituer une procédure de conciliation et d'arbitrage pour prévenir les conflits du travail ou leur apporter une solution rapide.

Article 7

Toute personne a le droit de former avec d'autres des syndicats locaux, nationaux et internationaux ainsi que de s'affilier à des syndicats de son choix en vue de protéger ses intérêts économiques et sociaux.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre les mesures propres à assurer l'exercice de ce droit, fondé sur le libre consentement, compte tenu des conditions prévues au deuxième paragraphe de l'article 11 de la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales. (1)

Article 8

En vue de permettre à tout travailleur d'accéder progressivement à la propriété de biens mobiliers ou immobiliers notamment de son propre logement, les Hautes Parties Contractantes s'engagent à protéger l'épargne et à créer les conditions susceptibles de l'encourager.

(1) Le paragraphe 2 de l'article 11 est rédigé comme suit :

"L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat."

TITRE B
(Ancien Titre A)

Article 1

Le Groupe de Travail a décidé de supprimer au paragraphe (a) les mots "l'organisation d'un contrôle efficace" et de les remplacer par les mots "les dispositions nécessaires pour assurer sur le marché".

Article 2

alinéa

En la proposition de M. Fens, les mots "un minimum de sécurité sociale" ont été remplacés par les mots "la sécurité sociale".

Article 9

Toute personne a droit à la protection des intérêts moraux et matériels résultant d'un travail scientifique, littéraire ou artistique, dont elle est l'auteur.

TITRE B

Droits à la subsistance et à la sécurité sociale

Article 1

Toute personne a droit à une existence décente et plus particulièrement à une nourriture, un vêtement et un logement suffisants.

Les mesures que les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre en vue d'assurer le plein exercice de ce droit comportent les dispositions nécessaires pour :

- a) assurer sur le marché une offre suffisante de produits et de biens de première nécessité à des prix accessibles,
- b) promouvoir, dans le cadre d'une politique concertée de l'urbanisme et de l'habitat rural, la construction de logements en quantité suffisante et à des prix abordables, présentant de bonnes conditions d'hygiène et de confort.

Article 2

Toute personne a droit à la sécurité sociale et économique, garantie par un système d'assurances sociales ou de toute autre façon, contre la diminution ou la perte de ses moyens d'existence du fait de la maladie, de l'invalidité, du veuvage, du chômage, de la vieillesse, ou de toutes autres causes indépendantes de sa volonté.

no alinéa

Sur proposition de M. Dehousse, il a été ajouté à la fin de l'alinéa les mots: "qui sera établi dans le plus bref délai possible".

no alinéa

Les termes "le paiement....occasionnés par" ont été supprimés, sur proposition de M. Vanistendael et du Président, et, sur proposition de ce dernier, remplacés par les termes "les prestations relatives aux".

Article 3

L'article 3 est demeuré inchangé, compte tenu des limitations définies au début du deuxième paragraphe.

Les mesures que les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre pour assurer le plein exercice de ce droit, en complétant dans ce domaine l'initiative des individus, des collectivités territoriales et professionnelles et des organisations qualifiées, seront définies dans un Code européen de Sécurité sociale, qui sera établi dans le plus bref délai possible.

Ces mesures garantiront notamment les prestations relatives aux soins médicaux, chirurgicaux, d'obstétrique et d'hôpital, les prestations en cas de maternité, les allocations familiales, les prestations en cas de chômage ou incapacité de travail temporaire ou définitive, les pensions de retraite pour les vieux travailleurs.

Article 3

Toute personne doit avoir accès aux moyens propres à lui assurer un bon état de santé.

Les mesures que les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre pour garantir la jouissance de ce droit, dans les cas où les ressources et initiatives privées individuelles ou collectives, sont insuffisantes, visent à assurer notamment:

- a) la diminution de la mortalité infantile, le développement sain de l'enfant au point de vue physique et moral, l'aide aux enfants déficients, abandonnés ou en détresse et la rééducation des enfants inadaptés,
- b) l'amélioration de l'alimentation, du logement, de l'éducation, des loisirs, ainsi que de tous autres facteurs de l'hygiène du milieu,
- c) la prévention et le traitement des maladies épidémiques, endémiques et autres, ainsi que la lutte contre ces maladies.

Article 4

Le Groupe de Travail a décidé de réserver l'article
squ'à nouvel examen.

Le Secrétariat a retenu plusieurs propositions.

- d) l'établissement et l'organisation des services et d'installations médicaux de nature à assurer à toute personne une aide médicale efficace en cas de maladie,
- e) la gratuité complète des soins et des traitements de première nécessité.

Article 4

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre les mesures propres à assurer la protection nécessaire contre les conséquences de la dévaluation monétaire, notamment en ce qui concerne l'épargne, les prestations et allocations sociales, les rentes et l'amortissement des titres publics, les contrats de rentes viagères et autres obligations du même ordre.

Texte proposé par M. Vanistendael:

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à veiller, dans la mesure du possible, à compenser les dommages résultant pour les personnes à revenus modestes de la dévaluation monétaire, surtout en ce qui concerne les prestations sociales.

Texte proposé par M. Schevenels (durant le débat):

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre les mesures propres à assurer dans toute la mesure du possible la protection des personnes à revenus modestes contre les conséquences de la dévaluation monétaire.

Texte proposé par le Secrétariat de la commission:

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à protéger l'épargne et les prestations sociales contre les conséquences de la dévaluation monétaire.

TITRE C (ancien Titre B)

Article 1

Le premier alinéa a été remanié de manière à reprendre l'art. 12 de la Convention européenne des Droits de l'homme que le Groupe de Travail l'avait souhaité. Sur la proposition de M. Dehousse, le quatrième alinéa a été supprimé.

Sur la proposition de MM. Kulakowski, Fens et du Président, les paragraphes (a) et (b) du cinquième alinéa de l'ancien texte ont été remaniés.

Après un échange de vues le Groupe de Travail s'est accordé à ne pas changer le paragraphe (c).

TITRE C

Droits relatifs à la famille et à l'enfance

Article 1

Toute personne, à partir de l'âge nubile, a le droit de fonder une famille.

La famille repose sur le mariage librement consenti par les futurs époux.

Elle a droit à la plus large protection.

Les mesures que les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre pour protéger l'intégrité de la famille comportent:

- a) l'attribution d'allocations proportionnelles au nombre des enfants,
- b) une rémunération complémentaire, afin de permettre à la mère de rester au foyer,
- c) une protection spéciale de la mère pendant une période de temps raisonnable avant et après la naissance de l'enfant, donnant droit notamment à un congé payé qui ne sera pas inférieur à six semaines avant et six semaines après l'accouchement, à la conservation de son emploi, aux soins médicaux, pour elle et pour l'enfant, et à une prime d'allaitement.

Article 2

Les enfants et adolescents ont le droit:

- a) de bénéficier de la prévoyance sociale et de l'instruction nécessaires à leur bien-être ainsi qu'à leur développement moral, intellectuel et physique, conformément aux dispositions de l'article 3 du Titre B et celles de l'article 1 du Titre D de la présente partie de la Charte,

Article 3

Sur proposition de M. Dehousse les termes "enfant né hors mariage" ont été remplacés par "enfant illégitime".

L'amendement de M. Fens tendant à supprimer les termes "les mêmes droits" n'a pas été retenu par le Groupe de Travail.

TITRE D

Dans l'entête du Titre les termes "social et" ont été supprimés.

Article 1

Sur proposition de M. Dehousse, la partie du premier alinéa suivant les mots "a droit à l'éducation" a été supprimée jusqu'aux mots "Cette éducation".

Le paragraphe (d) a été remanié conformément à la décision prise par le Groupe de Travail sur la proposition de MM. Schevenels Kulakowski.

- b) d'être protégés contre l'exploitation dans le travail, conformément aux dispositions de l'article 3 du Titre A de la présente partie de la Charte.

Article 3

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre les mesures de protection nécessaires en faveur de l'enfant illégitime et à lui reconnaître les mêmes droits d'assistance sociale qu'aux enfants légitimes.

TITRE D

Droits relatifs au développement culturel de la personne humaine

Article 1

Toute personne a droit à l'éducation.

Cette éducation doit se fonder sur le respect des valeurs et traditions humaines dont s'inspire l'esprit européen.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre les mesures nécessaires afin de:

- a) rendre l'enseignement primaire obligatoire et le dispenser à tous gratuitement,
- b) généraliser l'enseignement secondaire, sous ses différentes formes, y compris la formation technique et professionnelle, jusqu'à l'âge de 18 ans et le rendre progressivement gratuit,
- c) encourager l'éducation de base dans toute la mesure du possible pour les personnes qui n'ont pas reçu d'instruction primaire ou qui ne l'auraient pas reçue jusqu'à son terme,
- d) rendre l'enseignement supérieur et universitaire accessible à tous ceux qui ont les aptitudes nécessaires.

Article 2

Sur proposition de M. Mutter, le Groupe de Travail a
idé d'ajouter après les termes "s'engagent à respecter" les
mes "et à faciliter l'exercice".

PARTIE III

Suivant la décision du Groupe de Travail, il a été
rédigé un texte provisoire relatif à l'institution d'un
Conseil économique et social européen conçu comme principal
organe de mise en oeuvre de la Charte.

Bien que le présent texte ait été rédigé sous forme
d'acte constitutif du Conseil, il convient de ne le consi-
érer que comme une première ébauche, destinée essentielle-
ment à servir de base aux travaux de la sous-commission mixte
chargée de l'étude relative à la constitution d'un Conseil
économique et social, qui précéderont la deuxième réunion
du Groupe de Travail pour la Charte sociale.

Article 2

Dans l'exercice des attributions et l'accomplissement des devoirs qui leur incombent en matière d'éducation, les Hautes Parties Contractantes s'engagent à respecter et à faciliter l'exercice de la liberté des parents dans la façon d'assurer cette éducation à leurs enfants conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques, selon les dispositions de l'article 2 du Protocole additionnel à la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. (1)

Article 3

Toute personne a le droit:

- a) de participer à la vie culturelle,
- b) de bénéficier du progrès scientifique et de ses applications.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à respecter la liberté indispensable à la recherche scientifique et aux activités créatrices.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent également à prendre les mesures propres à assurer le rayonnement et le développement de la science et de la culture.

PARTIE III

Conseil Economique et Social Européen

(1) L'article 2 du Protocole est rédigé comme suit: "nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. L'Etat, dans l'exercice des fonctions, qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques".

C'est seulement après que la sous-commission mixte a précisé les principes fondamentaux du Conseil économique social envisagé, qu'il pourra être procédé à l'élaboration initiale de la présente Partie ainsi qu'à celle de la Partie relative à la mise en oeuvre.

S'écartant légèrement de la décision du Groupe de travail, les rédacteurs du présent texte ont estimé que ceci devrait figurer avant la partie de la Charte relative à la mise en oeuvre (qui, par suite, est devenue la Partie IV) et donné que cette Partie se réfère, à plusieurs reprises, Conseil économique et social européen.

Article 1

Cet article a été rédigé sur le modèle de l'article de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, qui institue la Commission européenne des Droits de l'Homme comme organe d'exécution de la Convention.

Articles 3, 4 et 5

Les variantes a) et b) présentent les caractéristiques d'assurer une représentation aux activités indépendantes (agriculteurs indépendants, petits commerçants, artisans, techniciens, activités culturelles) et de ne pas laisser aux seuls experts gouvernementaux le soin de représenter l'intérêt général, puisqu'une représentation des consommateurs (associations de coopératives de consommateurs et associations familiales) ainsi qu'une représentation de l'Assemblée Consultative, dans la variante b) sont également prévues.

A la différence des deux autres solutions, la variante b) ménage une représentation de l'Assemblée Consultative, renforce la représentation des agriculteurs indépendants et tient davantage compte des différences de population des pays membres.

Concernant le mode de désignation des représentants des activités indépendantes, des activités culturelles et des consommateurs dans les variantes a) et b), il n'a pas paru possible de l'organiser sur une base nationale, comme pour les employeurs et les travailleurs. L'adoption d'un tel système aurait en effet exigé une multiplication exagérée du nombre des membres du Conseil Economique et Social.

Article 1

Afin d'assurer le respect et l'exécution des engagements résultant pour les Hautes Parties Contractantes de la présente Charte, il est institué dans le cadre du Conseil de l'Europe un Conseil Economique et Social Européen.

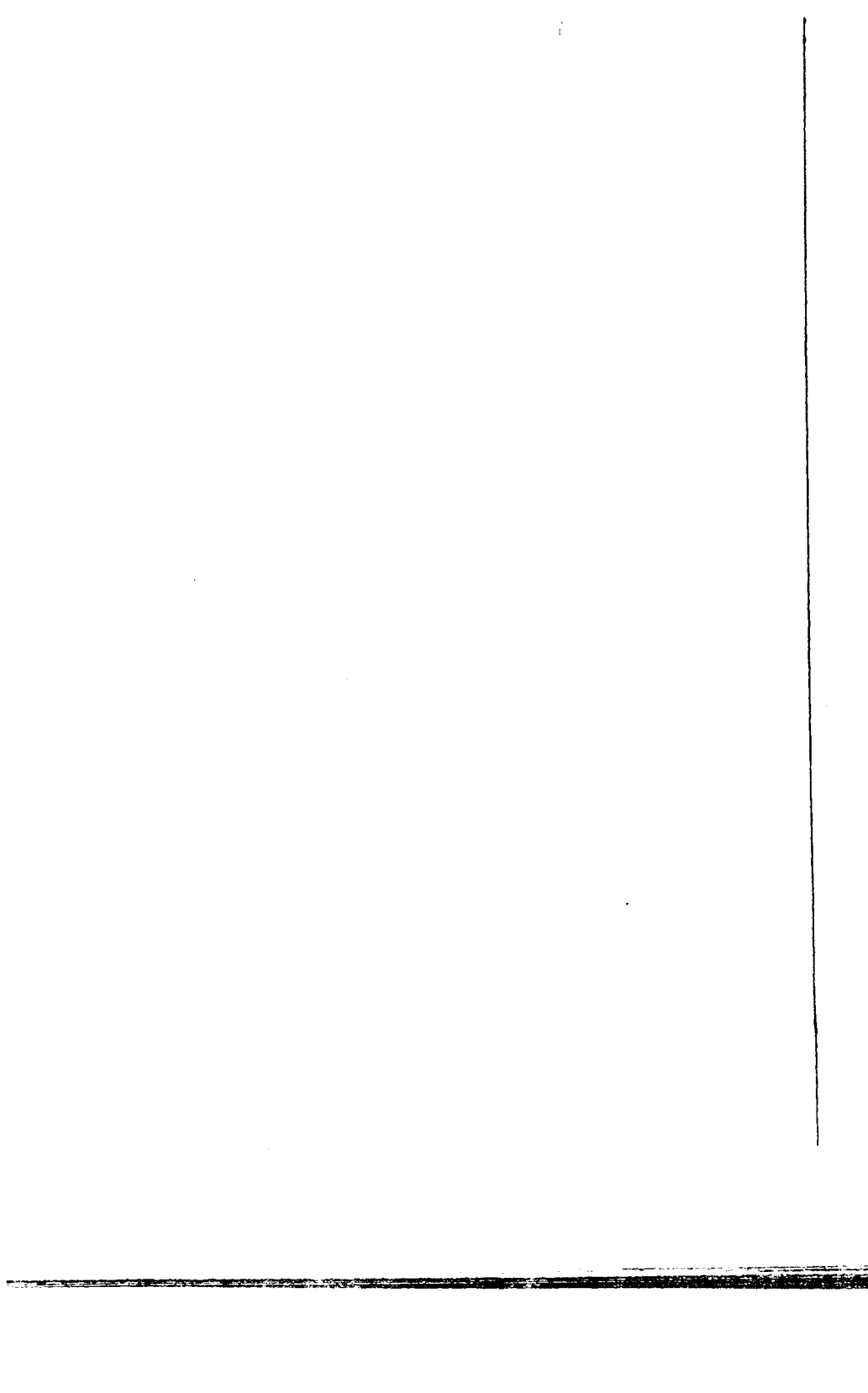
Article 2

Outre les fonctions de mise en oeuvre de la présente Charte qui lui sont conférées à la Partie IV, le Conseil Economique et Social Européen est appelé à préparer, à orienter et à faciliter les mesures d'intégration ou de coopération entreprises ou à entreprendre, soit pour l'ensemble, soit pour les divers secteurs de la vie économique et sociale européenne :

- a) par le développement des contacts, à l'échelon européen, entre les différentes organisations professionnelles et sociales ainsi qu'entre services publics techniques et administratifs des Etats participants ;
- b) par des recommandations adressées aux organes politiques européens ou nationaux ainsi qu'aux organisations européennes inter-gouvernementales à compétence économique, sociale ou culturelle, qui le tiennent pleinement informé de leurs activités.

Article 3

Le Conseil Economique et Social Européen est composé de 93 membres représentant pour un tiers les employeurs, pour un tiers les travailleurs et pour le dernier tiers les Etats.



Article 4

Les 31 sièges attribués à chaque catégorie sont répartis par nationalité à raison de :

Islande, Luxembourg, Sarre	1 siège
Belgique, Danemark, Grèce, Irlande, Norvège, Pays-Bas, Suède, Turquie	2 sièges
France, Italie, République Fédérale d'Allemagne et Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord.	3 sièges

Article 5

Les représentants des employeurs et des travailleurs sont désignés par les gouvernements sur des listes qui leur sont présentées par les organisations nationales qualifiées d'employeurs et de travailleurs. Ces listes doivent compter un nombre de candidats au moins double du nombre de représentants à désigner.

Les représentants des Etats sont nommés par les gouvernements respectifs.

Variantes pour les Articles 3, 4 et 5

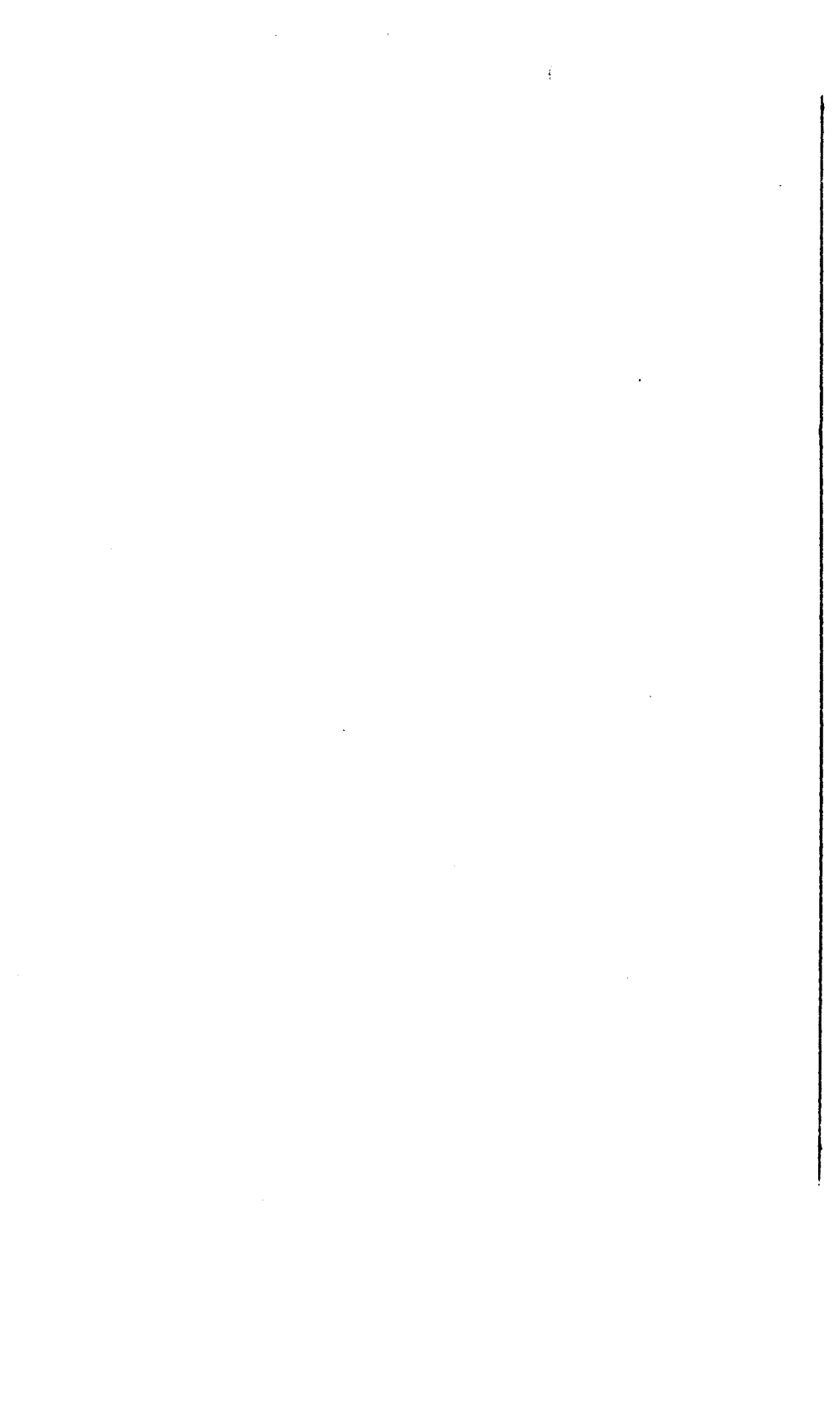
Article 3

Variante a)

Le Conseil Economique et Social Européen est composé de 93 membres, représentant pour un tiers les employeurs, pour un tiers les travailleurs et pour le dernier tiers les activités indépendantes et l'intérêt général.

Variante b)

(substituer dans la variante a), le nombre "120" au nombre "93").



Article 4

Variante a)

Les 31 sièges attribués à chacune des catégories "employeurs" et "travailleurs", sont répartis par nationalité, à raison de :

Islande, Luxembourg, Sarre	1 siège
Belgique, Danemark, Grèce, Irlande, Norvège, Pays-Bas, Suède, Turquie	2 sièges
France, Italie, République Fédérale d'Allemagne, et Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord	3 sièges

Les 31 représentants des activités indépendantes

et de l'intérêt général se répartissent comme suit :

- a) 8 représentants des activités indépendantes répartis à raison de 2 représentants des agriculteurs, 2 du petit commerce, 2 de l'artisanat et 2 des cadres et techniciens.
- b) 4 représentants des activités culturelles répartis à raison de 2 représentants des associations de professeurs et maîtres et de 2 représentants des organisations culturelles.
- c) 4 représentants des consommateurs répartis à raison de 2 représentants des coopératives de consommation et de 2 représentants des associations familiales.
- d) 15 experts gouvernementaux en matière sociale, économique ou culturelle, répartis à raison de 1 par pays membre.

Variante b)

Les 43 sièges, attribués à chacune des catégories "employeurs" et "travailleurs", sont répartis par nationalité, à raison de :

Islande, Luxembourg, Sarre	1 siège
Belgique, Danemark, Grèce, Irlande,	
Norvège, Pays-Bas, Suède, Turquie	2 sièges
France, Italie, République Fédérale	
d'Allemagne, Royaume-Uni de Grande	
Bretagne et d'Irlande du Nord	6 sièges

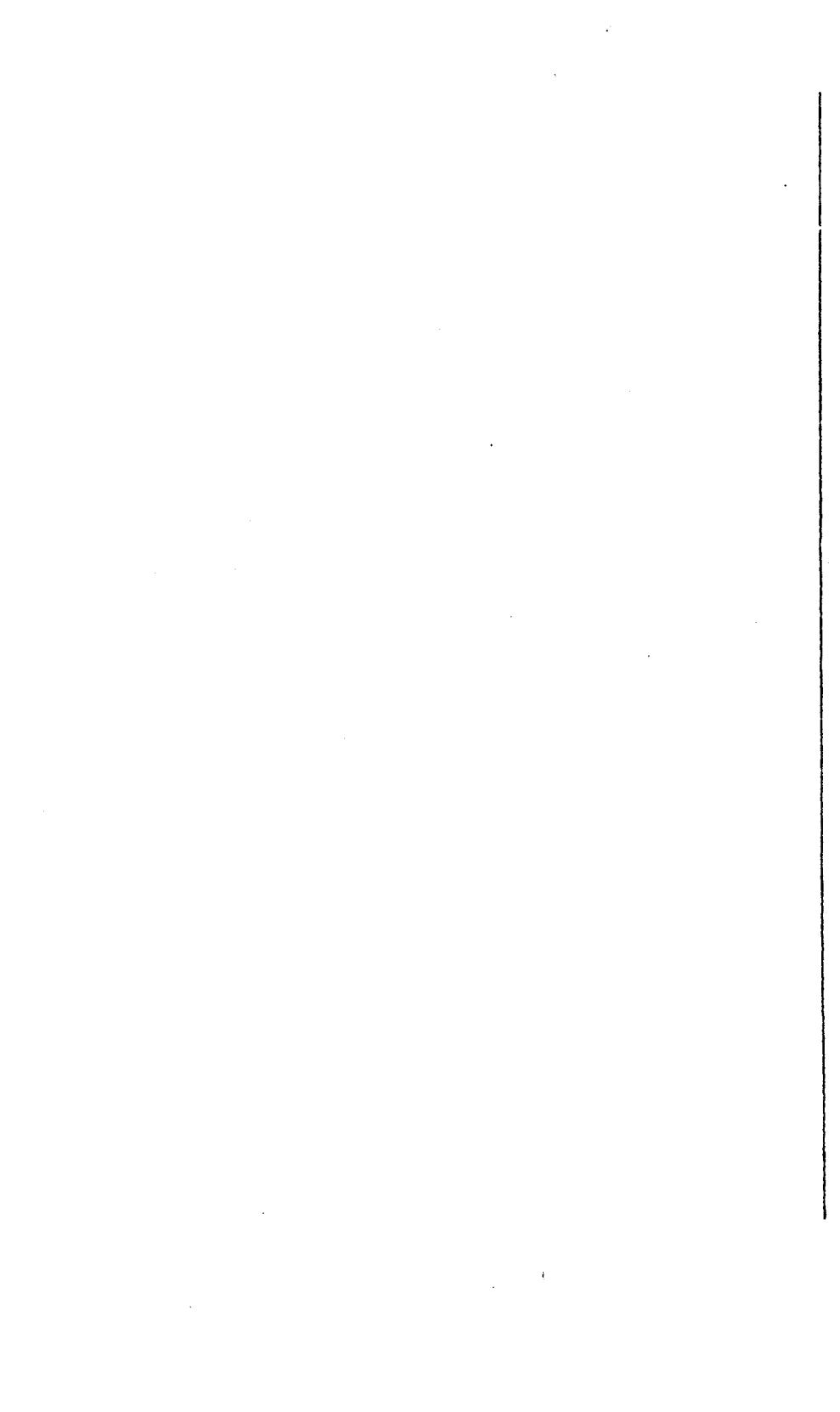
Les 43 représentants des activités indépendantes et de l'intérêt général se répartissent comme suit :

a) 12 représentants des activités indépendantes eux-mêmes répartis à raison de 6 représentants des agriculteurs indépendants, 2 du petit commerce, 2 de l'artisanat et 2 des cadres et techniciens.

b) 4 représentants des consommateurs répartis à raison de 2 représentants des coopératives de consommation et de 2 représentants des associations familiales.

c) 4 représentants des activités culturelles répartis à raison de 2 représentants des associations de professeurs et maîtres et de 2 représentants des organisations culturelles.

d) 15 experts gouvernementaux en matière sociale, économique ou culturelle, répartis à raison de 1 par pays membre.



e) 8 représentants de l'Assemblée Consultative répartis à raison de 3 membres de la commission des Questions économiques, 3 de la commission des Questions sociales, 1 de la commission des Questions culturelles, 1 de la commission des Affaires communales et régionales.

Article 5

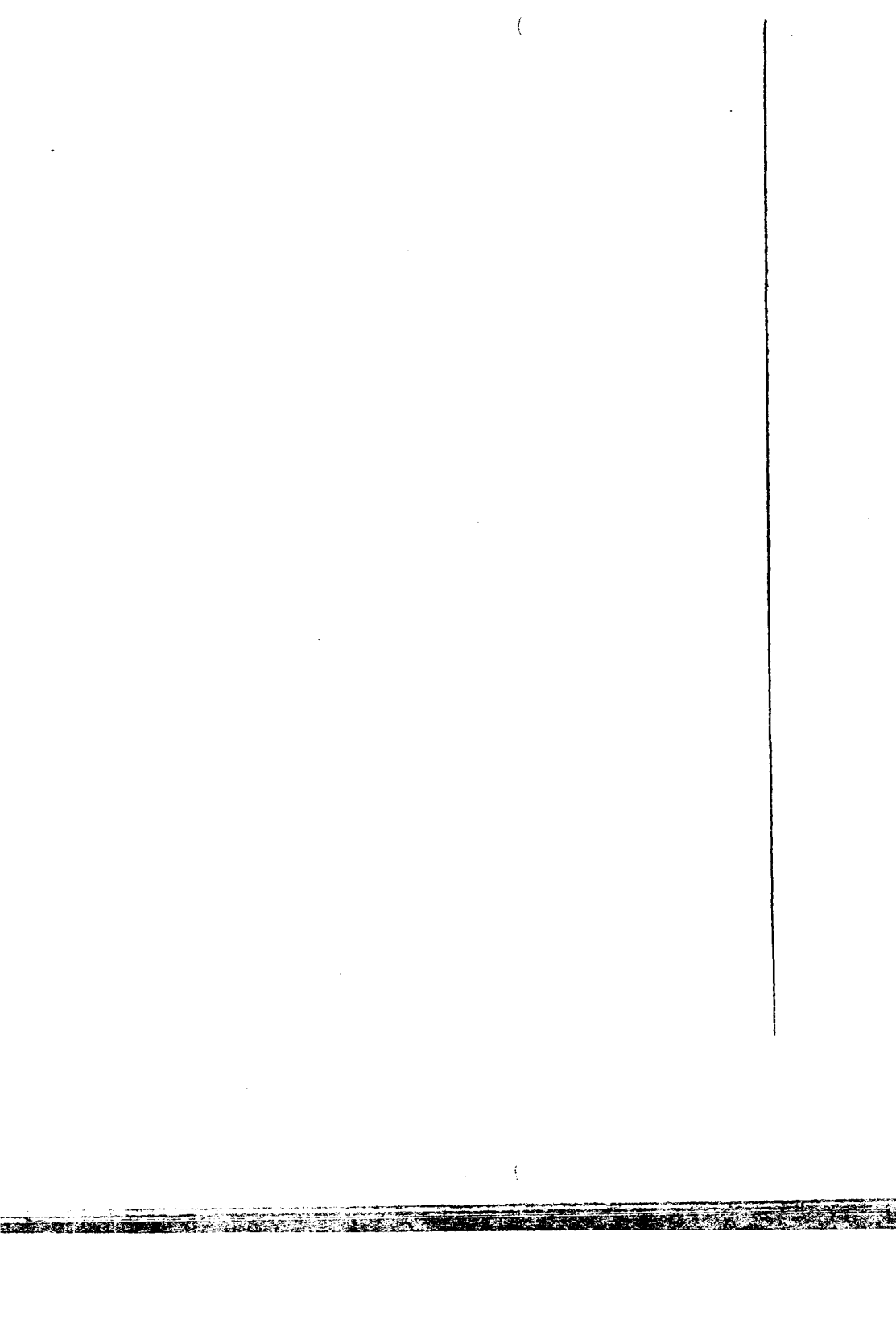
Variante a)

Les représentants des employeurs et des travailleurs sont désignés par les gouvernements sur des listes qui leur sont présentées par les organisations nationales qualifiées d'employeurs et de travailleurs. Ces listes doivent compter un nombre de candidats au moins double du nombre de représentants à désigner.

Les représentants des activités indépendantes et de l'intérêt général à l'exception des 15 experts gouvernementaux qui sont nommés par leurs propres gouvernements, sont désignés par décision du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe prise avec l'accord de l'Assemblée Consultative sur des listes de candidats présentées par les organisations européennes qualifiées, dotées du statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe.

Variante b)

Les représentants des employeurs et des travailleurs sont désignés par les gouvernements sur des listes qui leur sont présentées par les organisations nationales qualifiées d'employeurs et de travailleurs. Ces listes doivent compter un nombre de candidats au moins double du nombre de représentants à désigner.



Les représentants des activités indépendantes et de l'intérêt général, à l'exception des 15 experts gouvernementaux, qui sont nommés par leurs propres gouvernements, et des 8 représentants de l'Assemblée Consultative qui sont désignés chaque année par l'Assemblée sur proposition de la commission dont ils sont membres, sont désignés par décision du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, prise avec l'accord de l'Assemblée Consultative, sur des listes de candidats présentées par les organisations européennes qualifiées, dotées du Statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe.

Article 6

Les membres du Conseil Economique et Social Européen (1) sont nommés pour trois ans. Ils ne sont liés par aucun mandat ou instruction.

Article 7

Le Conseil Economique et Social Européen prend ses décisions à la majorité absolue de ses membres.

Article 8

Le Conseil Economique et Social Européen procédera à l'élection de son Président et des membres de son Bureau. Celui-ci comprendra 6 membres, comprenant pour un tiers des représentants des employeurs, pour un tiers des représentants des travailleurs et pour le troisième tiers des représentants de l'intérêt général.

Le secrétariat du Conseil Economique et Social Euro-

(1) Pour la variante b), ajouter "à l'exception des membres représentant l'Assemblée Consultative".

PARTIE IV

Les articles de la Partie IV ont été remaniés conformément aux décisions prises à ce sujet par le Groupe de Travail et notamment en tenant compte de la création présumée du Conseil économique et Social européen.

pécun sera assuré par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe. Le Greffier du Conseil Economique et Social Européen aura rang de Secrétaire Général adjoint du Conseil de l'Europe.

Article 9

Le Conseil Economique et Social Européen arrête son règlement intérieur.

Article 10

Le Conseil Economique et Social Européen a son siège au siège du Conseil de l'Europe.

Article 11

Le Conseil Economique et Social Européen constitue pour chacun des domaines de sa compétence, économique, social et culturel, trois sections permanentes, subdivisées au besoin en sous-sections.

Dans le cadre des activités de ses sections, le Conseil Economique et Social Européen peut convoquer des conférences spécialisées réunissant les représentants des organisations intéressées, pour toute question économique, sociale ou culturelle de sa compétence.

PARTIE IV

Mise en oeuvre de la Charte

Article 1

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent:

- a) à présenter au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe des rapports annuels relatifs aux progrès

Article 1

deuxième alinéa

A l'instar de la procédure prévue dans le projet de Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels élaboré par Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies, le Conseil Economique et Social européen devrait établir un programme prévoyant la mise en oeuvre par étapes de la Charte. La disposition de l'article 1, qui se retrouve à l'article 18 du projet de Pacte des Nations Unies est un élément indispensable à l'extension et au développement progressifs des droits reconnus dans la Charte. Voir également l'article 1 de la Partie V et le commentaire de l'article 2 du Titre A de la Partie 2).

Article 2

Les arrangements visés dans cet article couvrent notamment la coopération du Conseil Economique et Social européen avec le B.I.T.

Article 3

Compte tenu de la représentation de l'élément national et de la représentation syndicale au sein du Conseil Economique et Social européen, ainsi que de son rôle d'agent d'exécution de la Charte, les rédacteurs du nouveau texte ont estimé ne pas pouvoir maintenir le système de plainte prévu à l'ancien texte de l'avant-projet. Le système, proposé dans le nouveau texte, laisse la porte ouverte tant aux plaintes de la part des organisations syndicales qu'à celles de la part des gouvernements.

ad aplis en vue d'assurer le respect des droits et des obligations reconnus dans la Charte, .

- b) à fournir au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe sur sa demande tout renseignement supplémentaire à ce sujet,
- c) à conférer au Conseil Economique et Social Européen ainsi qu'à la Commission européenne des Droits de l'Homme les attributions nécessaires à l'accomplissement de la tâche prévue à la présente partie de la Charte.

Les rapports visés au paragraphe précédent seront présentés selon les étapes prévues par un programme que le Conseil Economique et Social Européen établira après avoir consulté les Gouvernements des Hautes Parties Contractantes. Ces rapports devront faire connaître les éléments de fait et les difficultés de tout ordre, qui ont empêché les Etats intéressés de s'acquitter pleinement des obligations prévues dans la Charte.

Le Secrétaire Général transmettra ces rapports et renseignements au Conseil Economique et Social Européen. Il adressera une copie des documents en question à chacun des gouvernements des Hautes Parties Contractantes.

Article 2

Des arrangements seront conclus avec les organismes internationaux ou européens qualifiés dans le domaine économique social et culturel, pour permettre au Conseil Economique et Social d'accomplir la tâche qui lui est confiée dans la présente Charte.

Article 3

Le Conseil Economique et Social européen peut porter devant la Commission européenne des Droits de l'Homme toute

Article 4

Selon les échanges de vue qui ont eus lieu au sein du Groupe de Travail, la Commission européenne des Droits de l'Homme tiendrait l'organe d'enquête du Conseil Economique et Social européen. Elle pourra solliciter, le cas échéant, l'avis du C.E.T. (alinéa 3 de l'article).

Article 6

L'énumération de l'article 6 ne saurait avoir un caractère énumératif.

Les dispositions de cet article ne font qu'accentuer le rôle du Conseil, celui-ci devant être surtout l'organe de développement et d'extension progressive de la politique commune des Etats membres dans le domaine social.

question se rapportant au respect des droits et des obligations reconnus dans la Charte et susceptibles de donner lieu aux mesures énumérées à l'article 6 de la présente partie de la Charte.

Article 4

Dans le cas visé à l'article 3 précédent, la Commission européenne des Droits de l'Homme invitera le gouvernement de l'Etat directement intéressé à lui présenter toutes observations nécessaires.

La commission procédera à une enquête selon les règles de procédure qu'elle fixera en vue de l'accomplissement de la tâche qui lui a été confiée dans la présente Charte.

La commission pourra solliciter l'avis des organismes européens ou internationaux visés à l'article 2 précédent.

Après avoir terminé son enquête, la commission rédigera un rapport qu'elle transmettra au Conseil Economique et Social européen. Celui-ci, sur la base de ce rapport, déterminera les mesures propres à assurer la mise en oeuvre de la Charte et à l'accomplissement des obligations qui en résultent pour le gouvernement directement intéressé.

Article 5

Chaque année, le Conseil Economique et Social européen présente à l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe un rapport sur les progrès accomplis en vue d'assurer la mise en oeuvre de la présente Charte.

Article 6

Le Conseil Economique et Social européen pourra, sur avis favorable de l'Assemblée Consultative,

- a) adresser des recommandations au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe et plus particulièrement au gouvernement directement intéressé;

PARTIE V

Cette Partie comprend le texte de l'ancien Titre E et la Partie II de l'avant-projet. Sur proposition de M. Dehoussé, le Groupe de Travail a décidé de renvoyer ce texte à la fin de la Charte.

Les "clauses de style" devant figurer à la fin de cette Partie, seront ajoutées après approbation définitive de la composition de la Charte par le Groupe de Travail.

Article 1

Cet article, qui prévoit expressément la réalisation progressive de certaines des mesures prévues dans la Partie II, a été ajouté à la demande du Président et à la suite de l'intervention d'un certain nombre de membres du Groupe de Travail.

b) convoqué des conférences européennes des gouvernements parties à la présente Charte auxquelles participeront les organismes intergouvernementaux qualifiés dans le domaine social, économique ou culturel.

PARTIE V

Dispositions finales

Article 1

Les mesures que les Hautes Parties Contractantes se sont engagées à prendre en vertu des articles de la Partie II, pourront être prises de façon progressive suivant le programme et les étapes établis par le Conseil Economique et Social Européen, prévus à l'article 1 de la Partie IV de la présente Charte.

Article 2

Les Hautes Parties Contractantes reconnaissent que l'exercice des droits reconnus dans cette Charte ne peut être soumis qu'à des limitations établies par la loi dans la seule mesure compatible avec la nature de ces droits et en vue de favoriser le bien-être général dans une société démocratique.

Article 3

L'exercice des droits reconnus dans la présente Charte doit être assuré, sans distinction aucune fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la fortune, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale.

Article 4

A la suite de la décision du Groupe de Travail, cet article a été scindé en deux, mais les rédacteurs du nouveau texte n'ont pas cru pouvoir retenir la proposition de rédiger le nouvel article sur le modèle du précédent, étant donné la portée toute différente du second qui vise, non pas les dispositions de la Charte, mais l'absence de dispositions.

Article 6

A la suite de la décision du Groupe de Travail, le mot "mesure" à la quatrième ligne de l'article a été remplacé par "limites".

Dans le deuxième alinéa, le terme "pleinement" a été supprimé à la demande du Président.

Article 4

Aucune disposition de la présente Charte ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, une collectivité ou un individu, un droit de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits reconnus dans la Charte ou à des limitations plus amples que celles prévues dans la Charte.

Article 5

Il ne peut être admis aucune restriction ou dérogation aux droits sociaux, économiques et culturels de l'homme, reconnus ou en vigueur dans chacun des Etats parties à la présente Charte en vertu de lois, de conventions internationales, de règlements ou de coutumes, sous prétexte que la Charte ne les reconnaît pas ou les reconnaît à un moindre degré.

Article 6

En cas de guerre ou d'autre danger public menaçant la vie de la nation, chaque Haute Partie Contractante peut prendre les mesures dérogeant aux obligations prévues par la présente Charte dans les strictes limites où la situation l'exige et à la condition que ces mesures ne soient pas en contradiction avec les autres obligations découlant du droit international.

Toute Haute Partie Contractante qui exerce ce droit de dérogation tient le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe informé des mesures prises et des motifs qui les ont inspirées. Celle-ci doit être informée de la date à laquelle ces mesures ont cessé d'être en vigueur.

Strasbourg, le 23 mai 1955

Restricted
AS/Soc I (6) 3
Gr.fr.

ASSEMBLÉE CONSULTATIVE

COMMISSION DES QUESTIONS SOCIALES

Groupe de Travail

chargé de

l'élaboration d'un projet de Charte Sociale Européenne

Note du Secrétariat de la commission
sur l'Avant-projet de Charte Sociale

- 1 -

Note Explicative

sur l'avant-projet de Charte sociale européenne
établi par le Groupe de Travail de la commission
des Questions sociales

I

Composition

Le nouveau texte de l'avant-projet (Doc. AS/Soc I (6) 2) a été établi conformément aux instructions données par le Groupe de Travail lors de sa première réunion des 29 et 30 avril passé. Il se distingue des deux avant-projets précédents (Doc. AS/Soc (6) 25 et Doc. AS/Soc I (6) 1) non seulement par des modifications apportées au texte de ses Parties I et II, mais également par une modification de sa composition, modification demandée par le Groupe de Travail et tendant à ce que la Charte sociale puisse en même temps faire fonction d'acte constitutif d'un Conseil Economique et Social Européen.

De ce fait, l'avant-projet, composé à son origine en trois parties, relatives aux principes généraux d'une politique sociale commune (I), à l'énumération des droits sociaux, économiques et culturels (II) et à la mise en oeuvre de la Charte (III), comprend dans le texte remanié deux parties nouvelles :

1° La partie relative à l'institution d'un Conseil Economique et Social qui précède la partie relative à la mise en oeuvre, celle-ci devenant par conséquent la Partie IV.

2° Une Partie V, consacrée aux dispositions finales, qui reprend l'ancien Titre E de la Partie II du premier avant-projet.

Il est à noter que les parties III et IV de l'avant-projet seront soumises pour avis à la Sous-commission mixte pour l'étude relative à la constitution d'un Conseil Economique et Social Européen, qui doit se prononcer sur l'institution du Conseil, sa structure et ses fonctions, et notamment sur son rôle dans la mise en oeuvre de la Charte Sociale, rôle dont il est traité à la Partie III de la présente note.

II

Définition et portée juridique

La Partie I de l'avant-projet expose les principes généraux d'une politique commune dans le domaine social et économique, condition de l'exercice des droits sociaux, économiques et culturels énumérés à la Partie II. Selon l'avis même du Groupe de Travail, la Partie I doit être considérée comme un préambule, un ensemble de considérants qui ne sauraient comporter d'obligations pour les Parties Contractantes.

La Partie II de l'avant-projet définit les droits sociaux, économiques et culturels reconnus par les Hautes Parties Contractantes. L'élaboration de cette partie a nécessité de résoudre préalablement le problème de la nature et de la portée juridique de ces droits, qu'il convient de distinguer de ceux reconnus dans la Convention européenne des Droits de l'Homme.

On sait qu'en règle générale les droits reconnus dans la Convention des Droits de l'Homme sont, des droits appartenant à l'homme en tant qu'individu, abstraction faite des conditions particulières du milieu où ces droits s'exercent. La discipline sociale imposée par le respect de ces droits consistant dans la seule abstention d'y porter atteinte, les normes juridiques auxquelles correspond la garantie de ces droits ont un caractère purement négatif.

Par contre, les droits sociaux, économiques et culturels étant des droits qui appartiennent à l'homme en tant que membre de la société, leur exercice postule la création de conditions permettant à l'homme d'assurer le développement de sa personnalité à travers l'ensemble des liens naturels et sociaux dont la société se compose. La garantie de ces droits ne saurait être possible, par conséquent, sans une action complémentaire et

concertée de la part des pouvoirs publics et des collectivités privées. Bref, la discipline sociale que cette garantie impose, a une portée nettement positive. Il s'ensuit qu'en définissant chacun de ces droits, on ne saurait se borner, comme c'est le cas dans la Convention des Droits de l'Homme, à une déclaration de principe se rapportant au seul droit individuel. Non seulement pareille déclaration ne serait qu'un geste sans portée réelle laissant inopérant l'exercice du droit en question, mais de plus cette déclaration ne serait pas sans danger, compte tenu du fait que la plupart des droits sociaux, économiques et culturels sont essentiellement des droits à contenu relatif et variable et conditionnés par les données et possibilités de la situation sociale et économique existant dans chacun des Etats déterminés. En proclamant ces droits sans y ajouter les précisions impliquées par ces données et possibilités sociales et économiques, on risquerait fort de susciter des illusions et d'émettre des promesses qu'aucun des Etats signataires de la Charte sociale ne serait en mesure d'honorer.

De là découle le caractère double des dispositions figurant aux différents Titres de la Partie II de l'avant-projet. D'abord, chacune d'elles contient, à son début, une déclaration de principe relative à l'aspect individuel de chacun des droits en question mais dont, pour les raisons qu'on vient d'expliquer, la portée juridique reste sujette à caution. En second lieu, chacune des dispositions en question comporte un certain nombre de mesures conditionnant l'exercice du droit reconnu, mesures que les Etats participants s'engagent à prendre en ratifiant la Charte.

Ces mesures répondent au désir exprimé au § 6 du Doc. 312 tendant à ce qu'il soit établi déjà des dispositions obligatoires liant les Etats signataires. Certaines de ces mesures cependant visent des objectifs trop élevés pour être atteints immédiatement. Il s'ensuit que la portée juridique des dispositions de la Partie II de l'avant-projet varie selon le délai qu'implique leur mise en oeuvre. Dans une clause d'ordre général qui figure à l'article 1 de la Partie V de l'avant-projet et qui se rapporte aux dispositions de la Partie II, cette idée de progressivité de l'application de la Charte a été explicitement exprimée. Comme il est expliqué dans la Partie III de la présente note, il s'est donc avéré indispensable de créer un organisme de coopération sociale européenne chargé de décider quels doivent être les délais et étapes de la mise en oeuvre progressive de la Charte, organisme qui ne saurait être qu'un Conseil Economique et Social Européen.

Enfin, il est à noter que la composition dicotomique, dont il vient d'être question, découle également des instructions données par l'Assemblée à sa commission des Questions sociales. D'une part, il a fallu répondre au désir de l'Assemblée, exprimé dans son Avis N° 5 selon lequel la Charte sociale devrait constituer dans le domaine social "le pendant de la Convention des Droits de l'Homme", et c'est pour cette raison que chacune des dispositions commence par une déclaration de principe reconnaissant un droit individuel. D'autre part, on a dû tenir compte des instructions figurant au document 312, selon lesquelles la Charte sociale devait comporter des normes minimales et des dispositions politiques applicables à tous les Etats signataires.

En gardant, dans la mesure du possible, dans chacun des articles de la Partie II un certain équilibre entre l'élément "déclaratoire" et l'élément "réglementaire" du texte, les rédacteurs de l'avant-projet ont estimé résoudre le problème de définition, relevé au début de la présente note. Bien que le présent avant-projet ne manque pas de prêter le flanc à la critique, il semble comporter une amélioration sensible par rapport au projet de Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, élaboré par la commission des Droits de l'Homme des Nations Unies ainsi qu'à d'autres textes du même ordre, dont la faiblesse réside précisément dans le fait qu'un certain nombre de droits sociaux, auxquels ces textes se rapportent, n'ont pas été suffisamment précisés par des normes et directives de politique sociale qui en sont l'indispensable complément.

III

Mise en oeuvre

La nature particulière des droits sociaux, économiques et culturels devait avoir une autre conséquence importante. Celle-ci se rapporte à la mise en oeuvre de la Charte dont traite la Partie IV de l'avant-projet. A ce sujet, il a fallu faire oeuvre nouvelle, une fois de plus, en s'écartant du système suivi dans la Convention des Droits de l'Homme. On se rappelle que la mise en oeuvre de celle-ci se ramène, dans ses grandes lignes, à une réglementation d'ordre judiciaire. La reconnaissance des droits civils et politiques impliquant "ipso facto" l'interdiction d'y porter atteinte, il suffisait, pour la mettre en oeuvre, d'instaurer une procédure propre à sanctionner cette interdiction par la voie judiciaire, dont les deux agents à l'échelon européen sont la Commission et la Cour européennes des Droits de l'Homme.

Comme il ressort des considérations précédentes, la procédure de mise en oeuvre des droits sociaux, économiques et culturels répond à des exigences différentes. En fait, la mise en oeuvre de ces droits postule des mesures législatives ou administratives de la part des Etats participants. Une décision judiciaire visant la mise en oeuvre de la Charte risquerait donc de comporter dans beaucoup de cas une ingérence directe dans la législation et la politique sociale des Etats intéressés. Or, il est évident, compte tenu du principe de la séparation des pouvoirs, qu'une telle décision ne saurait relever de la compétence du pouvoir judiciaire, d'autant moins qu'elle porterait sur des objectifs d'ordre essentiellement administratif et technique, dont les organes judiciaires existants, dans leur outillage actuel, ne seraient point en mesure de juger.

Il y a lieu de croire que c'est pour ces mêmes raisons que le texte du projet de Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (indiqué par la suite comme projet de Pacte des Nations Unies), ne comporte aucune mise en oeuvre par la voie judiciaire (1) et qu'à la place de celle-ci il a été

./.

(1) Ne pas confondre avec la mise en oeuvre prévue pour le nouveau projet Pacte relatif aux droits civils et politiques.

prévu aux articles 17 à 24 dudit projet une mise en oeuvre de caractère essentiellement administratif sous l'égide du Conseil Economique et Social par l'intermédiaire de sa commission des Droits de l'Homme et des Agences spécialisées.

En fait, la mise en oeuvre de la Charte semble impliquer une action progressive d'exécution, de développement et d'extension, dont le principe a été exprimé à l'article 1 de la Partie V de l'avant-projet. Il est évident que cette action devra être menée sous l'égide d'un organisme unique, qui, comme c'est le cas du Conseil Economique et Social, se trouve en rapport permanent avec les milieux sociaux, économiques et culturels intéressés, - comme par exemple les organisations syndicales - ainsi qu'avec les gouvernements des Etats participants.

C'est pour ces raisons qu'à l'instar du projet de Pacte des Nations Unies, le texte de la partie IV, relative à la mise en oeuvre de la Charte, prévoit un système de mise en oeuvre, axé sur l'action d'un Conseil Economique et Social Européen dont, conformément à la décision prise par le Groupe de Travail lors de sa réunion précédente, la création devrait être prévue au moment même de la signature de la Charte; celle-ci faisant fonction dans sa Partie III d'acte constitutif du Conseil Economique et Social Européen.

D'autre part, compte tenu du fait qu'un élément très important de la mise en oeuvre des droits à reconnaître dans la Charte sociale consiste dans l'établissement d'une procédure d'enquête susceptible de vérifier et de contrôler les mesures prises par les Etats signataires en vue d'en assurer l'exercice, il y a lieu de croire que la commission européenne des Droits de l'Homme, où siègent déjà à l'heure actuelle d'éminents spécialistes du droit social, pourrait utilement être chargée de cette tâche. Pour une explication plus détaillée du système en question, on voudra bien se référer au commentaire inséré au nouveau projet (1) (cf. art. 1 et 4 de la Partie IV de l'avant-projet).

(1) Doc. AS/Soc I (6) 2

Strasbourg, le 10 juin 1955

Restricted
AS/Soc I (6) PV 2**ASSEMBLÉE CONSULTATIVE** Or. Fr.COMMISSION DES QUESTIONS SOCIALES

Groupe de Travail
chargé d'élaborer un avant-projet
de Charte Sociale

PROCES-VERBAL

de la réunion tenue le 4 juin 1955
au Château de la Muette, à Paris

PRESENTS :

MM. HEYMAN, Président	(Belgique)
DEHOUSSE	(Belgique)
FENS	(Pays-Bas)
HAEKKERUP	(Danemark)
MONTINI	(Italie)
MUTTER	(France)
Mme WEBER	(Rép.Féd.d'All.)

EXCUSEE :

Miss BURTON	(Royaume-Uni)
-------------	---------------

ASSISTAIENT ÉGALEMENT À LA RÉUNION :

MM. CERULLI-IRELLI	(Italie)
KIRN	(Sarre)

OBSERVATEURS :

MM. SCHEVENEIS,	Confédération internationale des Syndi-
	cats Libres
KULAKOWSKI,	Confédération internationale des Syndi-
	cats Chrétiens.

La séance est ouverte à 10 heures par M. Heyman, Président.

1. Procès-verbal :

Le projet de procès-verbal des réunions des 29 et 30 avril 1955 est adopté.

[AS/Soc I (6) PV 17]

2. Ordre du jour :

Le projet d'ordre du jour est adopté.

[AS/Soc I (6) OJ 27]

3. Elaboration d'un avant-projet de Charte sociale européenne :

[AS/Soc I (6) 27]

Sur la proposition du Président, le Groupe de Travail décide de passer immédiatement à l'examen, article par article, des Parties I, II et V du projet de Charte Sociale, les Parties III et IV ayant été examinées la veille, au cours de la réunion de la sous-commission mixte pour le Conseil économique et social.

PARTIE I : PREAMBULE

Para. 1 : Pas d'observation.

Para. 2 : Pas d'observation.

Para. 3, 4, 5 et 6 : Pas d'observation.

Para. 7 : Le Groupe de Travail délibère sur la proposition de M. Haekkerup de supprimer la première phrase "Le travail ne saurait cependant fournir à lui seul sa propre justification".

Après interventions de MM. Dehousse et Schevenels, qui s'opposent à la proposition de M. Haekkerup, cette phrase est maintenue.

Para. 8, 9, 10, 11 et 12 : Pas d'observation.

Para. 13 : Pas de modification.

Para. 14 et 15 : Pas d'observation.

PARTIE II

Titre A : Droits relatifs au travail

Article 1 : Pas d'observation.

Article 2 : Sur la proposition de M. Dehousse, il est décidé de renverser, au premier alinéa, l'ordre des qualificatifs et de lire "des conditions de travail justes et stables".

Sur la proposition de M. Dehousse, et du Président, il est décidé d'inclure au second alinéa le mot "progressivement" entre les mots "s'engagent à prendre" et les mots "les mesures propres..".

Sur la proposition de M. Mitter, il est décidé de supprimer au paragraphe (b), deuxième point, les mots "sans considération de sexe ou autre".

Sur la proposition du Président, il est décidé d'ajouter, au paragraphe (d), le mot "progressive" entre les mots "la limitation" et les mots "de la durée hebdomadaire du travail".

Au paragraphe (d), L. Kulakowski désirerait voir ménager la possibilité d'une durée hebdomadaire du travail inférieure à 40 heures.

Le Président lui fait remarquer qu'il ne peut s'agir que de réalisations progressives.

Au paragraphe (e), M. Haekkerup estime insuffisante la durée de 15 jours prévue pour les congés payés et propose une durée de trois semaines.

Les autres membres du Groupe lui font remarquer qu'il s'agit d'un minimum.

M. Haekkerup réserve sa position sur la question.

Au paragraphe (h), M. Haekkerup note que l'âge de la retraite a tendance à progresser avec la progression de l'âge moyen de l'homme. Il trouve que la fixation de l'âge de la retraite à 65 ans est trop rigide.

M. Schevenels estime que tout travailleur doit pouvoir se retirer à 65 ans s'il le désire.

Le paragraphe (h) est maintenu. La version anglaise sera modifiée afin de la rendre conforme au texte français.

Article 3 : Sur la suggestion du Secrétariat, il est décidé de supprimer la seconde phrase du premier alinéa.

Sur la proposition de MM. Kulakowski et Dehousse, il est décidé de modifier la rédaction de la fin de la première phrase; en supprimant les mots "dans leur travail".

A la demande de M. Haekkerup, il est décidé de modifier le texte anglais du paragraphe (a) en supprimant le mot "illegal" et en substituant aux mots "young persons" le mot "adolescents".

Article 4 : Sur la proposition de L. Dehousse, il est décidé de substituer, dans le second alinéa, au mot "mesures" le mot "dispositions".

M. Haekkerup estime les mesures énumérées à ce deuxième alinéa insuffisantes pour assurer l'exercice du droit reconnu au premier alinéa.

Article 5 : Sur la proposition de M. Dchousse, il est décidé de substituer aux mots "veiller étroitement à l'application" les mots "veiller à la stricte application".

Article 6 : M. Schevenels demande que le texte stipule le caractère facultatif de l'arbitrage des conflits du travail.

Le Président lui fait remarquer que, dans sa rédaction actuelle, le texte laisse toute latitude aux Hautes Parties Contractantes pour rendre l'arbitrage facultatif.

Le texte est maintenu.

Article 7 : Sur la proposition de M. Kulakowski, il est décidé de supprimer au second alinéa les mots "à prendre les mesures propres".

Articles 8 et 9 : Pas d'observation.

Titre B: Droits à la subsistance et à la sécurité sociale

Article 1 : Pas d'observation.

Article 2 : Le Groupe de Travail décide de supprimer, à la fin du troisième alinéa, les mots "pour les vieux travailleurs".

Article 3 : Sur la proposition de M. Fütter, il est décidé de substituer, dans le premier alinéa, aux mots "doit avoir accès aux moyens" les mots "doit pouvoir bénéficier des moyens".

Article 4 : Un débat s'instaura au terme duquel il est décidé, sur la proposition du Président, de maintenir le texte du Secrétariat, les mots "fluctuations monétaires" étant substitués aux mots "dévaluations monétaires".

Titre C : Droits relatifs à la famille et à l'enfance

Article 1 : Il est décidé de supprimer le deuxième alinéa.

Articles 2 et 3 : Pas d'observation.

Titre D : Droits relatifs au développement culturel de la personne humaine.

Article 1 : Il est décidé de supprimer, au deuxième alinéa, le mot "humaines".

A la suite d'une intervention de M. Kulakowski, il est décidé de mentionner au procès-verbal que parmi les mesures que devront prendre les Hautes Parties Contractantes pour "encourager l'éducation de base ... pour les personnes qui n'ont pas reçu d'instruction primaire" figure l'organisation de "cours d'adultes" ou "cours du soir".

Article 2 : Pas d'observation.

Article 3 : Sur la proposition de M. ..., il est décidé de supprimer la dernière phrase du premier alinéa, celle-ci se lisant désormais ainsi "Toute personne a le droit de participer à la vie culturelle et de bénéficier du progrès scientifique et de ses applications".

PARTIE V : Dispositions finales

La partie V est adoptée sans observation.

La séance est levée à ...

Section IV - 3ème avant-projet de Charte sociale européenne.

- §1 - Avant-projet de Charte sociale européenne établi par le Groupe de travail chargé de son élaboration - 18 juin 1955 - AS/Soc (6) 28.
- §2 - Note du Secrétariat de la Commission des Questions sociales sur l'avant-projet de Charte sociale établi par le Groupe de travail - 25 juin 1955 - AS/Soc (6) 30.
- §3 - Note du Secrétariat de la Confédération internationale des Syndicats chrétiens concernant l'avant-projet de Charte sociale contenu dans le document AS/Soc (6) 28 - 28 juin 1955 - AS/Soc (6) 32.
- §4 - Note du Secrétariat de la Confédération internationale des syndicats chrétiens concernant l'avant-projet de Conférence sociale et économique contenu dans le document AS/Soc (6) 28 - 30 juin 1955 - AS/Soc (6) 33.
- §5 - Procès-verbal de la réunion tenue le 10 septembre 1955: discussion sur l'avant-projet de Charte Sociale
- Document AS/Soc (6) 28 - AS/Soc (7) PV3 Révisé.

Strasbourg, le 18 juin 1955

Restricted
AS/Soc (6) 28
Or. fr.

ASSEMBLÉE CONSULTATIVE

COMMISSION DES QUESTIONS SOCIALES

Avant-Projet de Charte Sociale

établi par le Groupe de Travail
chargé de l'élaboration d'un avant-projet
de Charte Sociale Européenne

PARTIE I

PREAMBULE

1. L'objectif de la présente Charte est l'amélioration constante du bien-être des ressortissants des Hautes Parties Contractantes par l'augmentation continue du niveau de vie et la répartition équitable des ressources aussi bien que des charges.
-

2. Conscientes du fait que le niveau de vie dépend des conditions économiques et plus particulièrement des ressources disponibles, les Hautes Parties Contractantes veilleront à porter à un niveau suffisant la production, les investissements et les échanges. Elles pratiqueront une politique économique, monétaire et fiscale susceptible d'assurer le plein emploi, la juste répartition des ressources et des charges ainsi que la stabilité du pouvoir d'achat de la monnaie.

3. Les Hautes Parties Contractantes considèrent la politique économique non comme une fin en soi mais comme le moyen d'atteindre des objectifs sociaux, eux-mêmes définis en fonction des valeurs spirituelles et morales qui constituent le patrimoine commun des peuples d'Europe.

4. En particulier, elles ne sauraient recourir, dans l'application de leur politique économique et sociale, à des moyens portant atteinte à la dignité de l'homme et à l'intégrité de la famille. La politique sociale des gouvernements européens doit avoir pour fin suprême la personne humaine et plus précisément de donner à l'homme la possibilité d'exercer pleinement toutes ses facultés dans le respect de ses devoirs envers autrui et envers les collectivités dont il fait partie.

5. La mise en oeuvre de cette politique ne peut s'effectuer par conséquent qu'avec la libre participation des intéressés dans le cadre des collectivités de base tant territoriales que professionnelles dont l'action de l'Etat doit coordonner et compléter l'activité.

6. La première condition pour atteindre ces objectifs consiste à assurer l'exercice du droit au travail. Le maintien

du plein emploi dans tous les pays européens doit être le souci constant des Hautes Parties Contractantes.

7. Le travail ne saurait cependant fournir à lui seul sa propre justification. Les Hautes Parties Contractantes reconnaissent comme une condition essentielle au développement de la personne humaine la participation des travailleurs à la direction et aux fruits de leur travail, et notamment, à la gestion et aux bénéfices de l'entreprise qui les emploie.

8. Les Hautes Parties Contractantes tiennent pour un devoir découlant des plus élémentaires principes de solidarité de porter assistance aux éléments les plus défavorisés de la population.

9. Les Hautes Parties Contractantes condamnent toutes discriminations fondées sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, la fortune, l'origine nationale ou sociale, les opinions politiques ou toutes autres opinions.

10. Elles se refusent de même à tirer profit des conditions de vie des peuples placés sous leur dépendance politique ou économique. Elles reconnaissent que la responsabilité d'assurer le développement économique et social des territoires placés sous leur juridiction leur incombe, en collaboration avec les populations autochtones et, le cas échéant, avec les organisations internationales qualifiées.

11. Elles se considèrent aussi comme collectivement responsables de l'expansion économique de leurs régions sous-développées. Elles s'estiment tenues de participer au développement de celles-ci par tous les moyens dont elles disposent.

12. Les Hautes Parties Contractantes considèrent comme une application des principes démocratiques la création d'institutions propres à assurer la participation des organisations représentatives des employeurs, des travailleurs et des consommateurs à l'élaboration de la politique économique à tous les stades et dans chaque secteur.

13. Bien que la préparation et la mise en oeuvre de cette politique relèvent essentiellement des collectivités nationales ou locales, son succès dépend et dépendra de plus en plus d'une organisation internationale et d'une mise en commun des ressources et des expériences toujours plus poussées, réduisant chaque jour davantage les frontières de toute nature qui font obstacle à la libre circulation des hommes et des biens, de la main-d'oeuvre et des capitaux.

14. Les Hautes Parties Contractantes en conséquence développeront leur coopération en matière sociale et économique et notamment harmoniseront leurs législations et leurs pratiques sociales, au niveau des normes les plus élevées.

15. Les Hautes Parties Contractantes, résolues de mettre ces principes en application, reconnaissent les droits énumérés à la Partie II de la présente Charte. En vue de garantir l'exercice de ces droits, Elles conviennent d'instituer une Conférence Sociale et Economique et de prendre ou autoriser à prendre toute mesure reconnue nécessaire, soit à l'échelle internationale, notamment au moyen de conventions internationales du travail, soit à l'échelle européenne, nationale, locale ou professionnelle.

PARTIE II

TITRE A

Droits relatifs au travail

Article 1

Toute personne a droit au travail. Dans l'exercice de ce droit elle doit avoir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement accepté.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent notamment à veiller au maintien du volume d'investissements nécessaires au plein emploi en Europe et à pallier les insuffisances éventuelles par des investissements publics, à aider, susciter ou créer les activités économiques nouvelles, susceptibles entre autres de se substituer aux activités en voie de disparition, à assurer la réadaptation et le reclassement de la main-d'oeuvre en chômage.

Variante : ajouter comme troisième alinéa :

"Pour les cas où ces mesures ne pourraient assurer le plein exercice du droit au travail, les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre les dispositions nécessaires pour le versement de prestations de chômage dans les conditions prévues à l'article 11 de la présente partie de la Charte."

Article 2

Toute personne a droit à des conditions de travail justes et stables.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre progressivement les mesures propres à assurer à chaque personne dans son travail :

- a) la sécurité et l'hygiène,

b) une rémunération

- correspondant à ses capacités professionnelles,
- égale pour un travail de valeur égale;
- lui assurant, à elle et à sa famille, une existence décente garantie en particulier par :
 - l'institution d'un salaire minimum,
 - la fixation des salaires sur la base de ce salaire minimum,
 - la variabilité des salaires en fonction du coût de la vie, périodiquement évalué,

c) l'observation de délais de préavis raisonnables dans le cas de cessation de l'emploi,

d) la limitation progressive de la durée hebdomadaire du travail à quarante heures, sous réserve des aménagements indispensables dans certaines professions, les heures supplémentaires donnant droit à une rémunération extraordinaire,

e) un congé payé annuel d'au moins quinze jours,)

f) l'orientation et la formation professionnelles,

g) les possibilités d'une promotion professionnelle,

h) la retraite à 65 ans au plus, assurée par une pension permettant une vie décente.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre les mesures nécessaires pour assurer l'application des normes prévues au présent article dans les contrats individuels et collectifs du travail.

Article 3

Les enfants et les adolescents ont droit à une protection spéciale dans le domaine de l'emploi.

En vue d'assurer cette protection, les Hautes Parties Contractantes s'engagent notamment à prendre toutes mesures nécessaires afin que :

- a) l'utilisation de la main-d'oeuvre enfantine au-dessous de l'âge de 14 ans ainsi que le fait d'employer des adolescents à des travaux de nature à compromettre leur santé et à mettre en danger leur vie ou leur moralité, soient réprimés par le droit pénal,
- b) les mineurs de 16 ans et ceux qui, ayant atteint cet âge, sont soumis à l'instruction obligatoire, ne puissent être employés que dans la mesure où leur travail ne les prive pas de cette instruction,
- c) la durée journalière du travail des mineurs de 16 ans ne dépasse pas six heures,
- d) les congés payés annuels de la main-d'oeuvre adolescente aient une durée minimum de trois semaines.

Article 4.

Toute personne a le droit de participer à la gestion de son travail dans la mesure de ses facultés et aux fruits de son travail dans la mesure de sa contribution.

Les dispositions que les Hautes Parties Contractantes prendront en vue d'assurer l'exercice de ce droit comprennent notamment la création d'organes de co-gestion permettant aux travailleurs de participer à la vie, à la gestion et aux bénéfices de l'entreprise.

Article 5

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à veiller à la stricte application des mesures prises en vertu des articles 2, 3 et 4, en particulier grâce à l'institution d'une inspection et d'une juridiction paritaire du Travail.

Article 6

Tout travailleur a le droit de faire la grève.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre les mesures législatives nécessaires pour régler les conditions et l'exercice de ce droit et en particulier instituer une procédure de conciliation et d'arbitrage pour prévenir les conflits du travail ou leur apporter une solution rapide.

Article 7

Toute personne a le droit de former avec d'autres des syndicats locaux, nationaux et internationaux ainsi que de s'affilier à des syndicats de son choix en vue de protéger ses intérêts économiques et sociaux.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à assurer l'exercice de ce droit, fondé sur le libre consentement, compte tenu des conditions prévues au deuxième paragraphe de l'article 11 de la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales. (1)

(1) Le paragraphe 2 de l'article 11 est rédigé comme suit :

"L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat."

Article 8

En vue de permettre à tout travailleur d'accéder progressivement à la propriété de biens mobiliers ou immobiliers notamment de son propre logement, les Hautes Parties Contractantes s'engagent à protéger l'épargne et à créer les conditions susceptibles de l'encourager.

Article 9

Toute personne a droit à la protection des intérêts moraux et matériels résultant d'un travail scientifique, littéraire ou artistique, dont elle est l'auteur.

TITRE B

Droits à la subsistance et à la sécurité sociale

Article 10

Toute personne a droit à une existence décente et plus particulièrement à une nourriture, un vêtement et un logement suffisants.

Outre celles prévues aux articles 1 et 11 de la présente partie de la Charte, les mesures que les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre en vue d'assurer l'exercice de ce droit comportent les dispositions nécessaires pour :

- a) assurer sur le marché une offre suffisante de produits et de biens de première nécessité à des prix accessibles,
- b) promouvoir, dans le cadre d'une politique concertée de l'urbanisme et de l'habitat rural, la construction de logements en quantité suffisante et à des

prix abordables, présentant de bonnes conditions
d'hygiène et de confort.

Article 11

Toute personne a droit à la sécurité sociale, garantie par un système d'assurances sociales ou de toute autre façon, contre la diminution ou la perte de ses moyens d'existence du fait de la maladie, de l'invalidité, du veuvage, du chômage, de la vieillesse, ou de toutes autres causes indépendantes de sa volonté.

Les mesures que les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre pour assurer le plein exercice de ce droit, en complétant dans ce domaine l'initiative des individus, des collectivités territoriales et professionnelles et des organisations qualifiées, seront définies dans un Code européen de Sécurité sociale, qui sera établi dans le plus bref délai possible.

Ces mesures garantiront notamment les prestations relatives aux soins médicaux, chirurgicaux, d'obstétrique et d'hôpital, les prestations en cas de maternité, les allocations familiales, les prestations en cas de chômage ou incapacité de travail temporaire ou définitive, les pensions de retraite.

Article 12

Toute personne doit pouvoir bénéficier des moyens propres à lui assurer un bon état de santé.

Les mesures que les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre pour garantir la jouissance de ce droit, dans les cas où les ressources et initiatives privées individuelles

ou collectives, sont insuffisantes, visent à assurer notamment :

- a) la diminution de la mortalité infantile, le développement sain de l'enfant au point de vue physique et moral, l'aide aux enfants déficients, abandonnés ou en détresse et la rééducation des enfants inadaptés,
- b) l'amélioration de l'alimentation, du logement, de l'éducation, des loisirs, ainsi que de tous autres facteurs de l'hygiène du milieu,
- c) la prévention et le traitement des maladies épidémiques, endémiques et autres, ainsi que la lutte contre ces maladies,
- d) l'établissement et l'organisation de services et d'installations médicaux de nature à assurer à toute personne une aide médicale efficace en cas de maladie,
- e) la gratuité complète des soins et des traitements de première nécessité.

Article 13

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à protéger l'épargne et les prestations sociales contre les conséquences des fluctuations monétaires.

TITRE C

Droits relatifs à la famille et à l'enfance

Article 14

Toute personne, à partir de l'âge nubile, a le droit de fonder une famille.

La famille a droit à la plus large protection.

J mesures que les Hautes Parties Contractantes s'en-

gagent à prendre pour protéger l'intégrité de la famille comportent :

- a) l'attribution d'allocations proportionnelles au nombre des enfants,
- b) une rémunération complémentaire, afin de permettre à la mère de rester au foyer,
- c) une protection spéciale de la mère pendant une période de temps raisonnable avant et après la naissance de l'enfant, donnant droit notamment à un congé payé qui ne sera pas inférieur à six semaines avant et six semaines après l'accouchement, à la conservation de son emploi, aux soins médicaux, pour elle et pour l'enfant, et à une prime d'allaitement.

Article 15

Les enfants et adolescents ont le droit :

- a) de bénéficier de la prévoyance sociale et de l'instruction nécessaires à leur bien-être ainsi qu'à leur développement moral, intellectuel et physique, conformément aux dispositions des articles 12 et 17 de la présente partie de la Charte,
- b) d'être protégés contre l'exploitation dans le travail, conformément aux dispositions de l'article 3 de la présente partie de la Charte.

Article 16

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre les mesures de protection nécessaires en faveur de l'enfant illégitime et à lui reconnaître les mêmes droits d'assistance sociale qu'aux enfants légitimes.

TITRE D

Droits relatifs au développement culturel de la personne humaine

Article 17

Toute personne a droit à l'éducation.

Cette éducation doit se fonder sur le respect des valeurs et traditions, dont s'inspire l'esprit européen.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre les mesures nécessaires afin de :

- a) rendre l'enseignement primaire obligatoire et le dispenser à tous gratuitement,
- b) généraliser l'enseignement secondaire, sous ses différentes formes, y compris la formation technique et professionnelle, jusqu'à l'âge de 18 ans et le rendre progressivement gratuit,
- c) encourager l'éducation de base dans toute la mesure du possible pour les personnes qui n'ont pas reçu d'instruction primaire ou qui ne l'auraient pas reçue jusqu'à son terme,
- d) rendre l'enseignement supérieur et universitaire accessible à tous ceux qui ont les aptitudes nécessaires.

Article 18

Dans l'exercice des attributions et l'accomplissement des devoirs qui leur incombent en matière d'éducation, les Hautes Parties Contractantes s'engagent à respecter et à faciliter l'exercice de la liberté des parents dans la façon d'assurer cette éducation à leurs enfants conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques, selon les dispositions de l'article 2 du Protocole additionnel à la Convention de Sauve-

garde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. (1)

Article 19

Toute personne a le droit de participer à la vie culturelle et de bénéficier du progrès scientifique et de ses applications.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à respecter la liberté indispensable à la recherche scientifique et aux activités créatrices.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent également à prendre les mesures propres à assurer le rayonnement et le développement de la science et de la culture.

PARTIE III

DE LA CONFERENCE SOCIALE ET ECONOMIQUE

Article 1

Afin d'assurer le respect et l'exécution des engagements résultant pour les Hautes Parties Contractantes de la présente Charte, il est institué dans le cadre du Conseil de l'Europe une Conférence Sociale et Economique.

Article 2

Outre les fonctions de mise en oeuvre de la présente Charte qui lui sont conférées à la Partie IV, la Conférence Sociale et Economique est appelée à préparer, à orienter et à

(1) L'article 2 du Protocole est rédigé comme suit : "nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. L'Etat, dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques".

faciliter les mesures d'intégration ou de coopération entreprises ou à entreprendre, soit pour l'ensemble, soit pour les divers secteurs de la vie sociale et économique européenne :

- a) par le développement des contacts, à l'échelon européen, entre les différentes organisations professionnelles et sociales ainsi qu'entre services publics techniques et administratifs des Etats participants;
- b) par des recommandations adressées sur avis favorable de l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe :
 - (i) au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe,
 - (ii) aux organisations européennes à compétence politique, économique, sociale ou culturelle.

Pour permettre à la Conférence Sociale et Economique de remplir ses fonctions, les gouvernements des Etats participants la tiennent périodiquement informée de leurs activités économiques, sociales et culturelles sur le plan européen et mondial, plus particulièrement dans le cadre des organisations internationales intergouvernementales.

Article 3

La Conférence Sociale et Economique tient des sessions chaque fois qu'il en est besoin et au moins une fois par an dans les conditions prévues à son Règlement intérieur.

Article 4

La Conférence Sociale et Economique est composée de 93 membres représentant pour un tiers les employeurs, pour un tiers les travailleurs et pour le dernier tiers l'intérêt général.

Article 5

Les 31 sièges attribués à chacune des trois catégories visées à l'article 4 sont répartis par nationalité à raison de :

Islande, Luxembourg, Sarre	1 siège
Belgique, Danemark, Grèce, Irlande, Norvège, Pays-Bas, Suède, Turquie	2 sièges
France, Italie, République Fédérale d'Allemagne et Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	3 sièges

Article 6

Les représentants des employeurs et des travailleurs sont désignés pour trois ans par leurs gouvernements respectifs, selon une procédure fixée par ceux-ci, sur des listes qui leur sont présentées par les organisations nationales qualifiées d'employeurs et de travailleurs. Ces listes doivent comporter un nombre de candidats au moins double du nombre de représentants à désigner.

Il appartient aux gouvernements de désigner selon la même procédure un suppléant, ayant qualité pour siéger, prendre la parole et voter à la place de chaque membre titulaire.

Article 7

Les représentants de l'intérêt général sont désignés pour trois ans par leurs gouvernements respectifs. Selon une procédure fixée par ces derniers, ils sont choisis parmi les experts gouvernementaux, les représentants des consommateurs, des activités économiques indépendantes et des activités culturelles.

A l'occasion de chaque session de la Conférence Sociale et Economique et pour la durée de cette session, les gouvernements désignent, pour chacun de ces représentants, un ou plusieurs suppléants, choisis parmi les catégories visées au premier alinéa du présent article, en considération de leurs qualifications quant aux questions de l'ordre du jour pour lesquelles ils siégeront à la place du membre titulaire.

Article 8

Les membres de la Conférence Sociale et Economique et leurs suppléants ne sont liés par aucun mandat ou instruction.

Article 9

La Conférence Sociale et Economique prend ses décisions à la majorité des $\frac{2}{3}$ des voix exprimées. Elle ne peut adopter de recommandations qu'autant que la moitié plus un de ses membres se trouve réunie.

Article 10

La Conférence Sociale et Economique procède chaque année à l'élection de son Président et de son Bureau. Celui-ci est composé de 6 membres, comprenant pour un tiers des représentants des employeurs, pour un tiers des représentants des travailleurs et pour le troisième tiers des représentants de l'intérêt général.

Le secrétariat de la Conférence Sociale et Economique est assuré par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe. Le Greffier de la Conférence est nommé par celle-ci, sur proposition du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe. Il a rang de Sec. aire Général adjoint du Conseil de l'Europe.

Article 11

La Conférence Sociale et Economique arrête son règlement intérieur. Celui-ci fixe notamment :

- a) la durée des sessions ainsi que la procédure de préparation, de fixation et de communication de l'ordre du jour,
- b) le mode de notification des noms des représentants et des suppléants par les gouvernements participants ainsi que la procédure de vérification des pouvoirs,
- c) les fonctions du Bureau et du Secrétariat,
- d) la constitution et le règlement des travaux des sections et sous-sections ainsi que des réunions spécialisées prévues à l'article 13 de la présente partie de la Charte,
- e) les différentes formes de décision à prendre,
- f) les modes de communication avec les gouvernements des Etats participants,
- g) l'admission d'observateurs des organisations internationales intergouvernementales et des organisations internationales non gouvernementales,
- h) les règles de son budget.

Article 12

La Conférence Sociale et Economique a son siège au siège du Conseil de l'Europe.

Article 13

La Conférence Sociale et Economique constitue pour chacun des domaines de sa compétence, économique social et

culturel, une section permanente, subdivisée au besoin en sous-sections.

Dans le cadre des activités de ses sections, la Conférence Sociale et Economique peut convoquer des réunions spécialisées de représentants des organisations intéressées.

Article 14

Les dépenses de la Conférence Sociale et Economique sont à la charge du Conseil de l'Europe.

PARTIE IV

MISE EN OEUVRE DE LA CHARTE

Article 1

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent :

- a) à conférer à la Conférence Sociale et Economique ainsi qu'à la Commission Européenne des Droits de l'Homme les attributions nécessaires à l'accomplissement de la tâche prévue à la présente partie de la Charte,
- b) à présenter à la Conférence Sociale et Economique des rapports annuels relatifs aux progrès accomplis en vue d'assurer le respect des droits et l'exécution des obligations reconnus dans la Charte,
- c) à fournir à la Conférence Sociale et Economique sur la demande de son Greffier tout renseignement supplémentaire à ce sujet.

Les rapports visés au paragraphe (b) du présent article seront présentés selon les étapes prévues par un programme arrêté

té par la Conférence Sociale et Economique après consultation des gouvernements des Hautes Parties Contractantes et avec l'approbation du Comité des Ministres. Ces rapports devront faire connaître les éléments de fait et les difficultés de tout ordre, qui ont empêché les Etats intéressés de s'acquitter pleinement des obligations prévues dans la Charte.

Le Greffier de la Conférence Sociale et Economique adressera une copie des documents en question à chacun des gouvernements des Hautes Parties Contractantes.

Article 2

Des arrangements seront conclus avec les organismes internationaux ou européens qualifiés dans le domaine économique social et culturel, pour permettre à la Conférence Sociale et Economique ainsi qu'à la Commission européenne des Droits de l'Homme d'accomplir la tâche qui leur est confiée dans la présente Charte.

Article 3

La Conférence Sociale et Economique peut porter devant la Commission européenne des Droits de l'Homme toute question se rapportant au respect des droits et à l'accomplissement des obligations reconnus dans la Charte, réserve faite de l'éventualité où cette question ferait déjà l'objet d'une plainte déposée au Bureau International du Travail conformément à l'article 26 de la Constitution de l'Organisation Internationale du Travail.

Article 4

Dans le cas visé à l'article 3 précédent, la Commission européenne des Droits de l'Homme invitera le gouvernement de

l'Etat directement intéressé à lui présenter toutes observations nécessaires.

La Commission procédera à une enquête selon les règles de procédure qu'elle fixera en vue de l'accomplissement de la tâche qui lui a été confiée dans la présente Charte.

La Commission pourra solliciter l'avis des organismes européens ou internationaux visés à l'article 2 précédent.

Après avoir terminé son enquête, la Commission rédigera un rapport qu'elle transmettra à la Conférence Sociale et Economique. Celle-ci, sur la base de ce rapport, déterminera les mesures propres à assurer la mise en oeuvre de la Charte et l'accomplissement des obligations qui en résultent pour le gouvernement directement intéressé.

Article 5

Chaque année, la Conférence Sociale et Economique présente à l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe un rapport sur les progrès accomplis en vue d'assurer la mise en oeuvre de la présente Charte.

Article 6

La Conférence Sociale et Economique pourra, sur avis favorable de l'Assemblée Consultative,

- a) adresser des recommandations au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à l'intention du gouvernement directement intéressé,
- b) convoquer, en accord avec le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, des conférences des gouvernements Parties à la présente Charte, auxquelles participeront les organismes intergouvernementaux

qualifiés dans le domaine social, économique ou culturel.

PARTIE V

DISPOSITIONS FINALES

Article 1

Les mesures que les Hautes Parties Contractantes se sont engagées à prendre en vertu des dispositions de la Partie II de la présente Charte pourront être prises, de façon progressive, suivant le programme arrêté par la Conférence Sociale et Economique prévu à l'article 1 de la Partie IV de la présente Charte.

Article 2

Les Hautes Parties Contractantes reconnaissent que l'exercice des droits reconnus dans cette Charte ne peut être soumis qu'à des limitations établies par la loi dans la seule mesure compatible avec la nature de ces droits et en vue de favoriser le bien-être général dans une société démocratique.

Article 3

L'exercice des droits reconnus dans la présente Charte doit être assuré sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, la fortune, l'origine nationale ou sociale, les opinions politiques ou toutes autres opinions.

Article 4

Aucune disposition de la présente Charte ne peut être

interprétée comme impliquant pour un Etat, une collectivité ou un individu, un droit de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits reconnus dans la Charte ou à des limitations plus amples que celles prévues dans la Charte.

Article 5

Il ne peut être admis aucune restriction ou dérogation aux droits sociaux, économiques et culturels de l'homme, reconnus ou en vigueur dans chacun des Etats Parties à la présente Charte en vertu de lois, de conventions internationales, de règlements ou de coutumes, sous prétexte que la Charte ne les reconnaît pas ou les reconnaît à un moindre degré.

Article 6

En cas de guerre ou de danger public menaçant la vie de la nation, chaque Haute Partie Contractante peut prendre les mesures dérogeant aux obligations prévues par la présente Charte dans les strictes limites où la situation l'exige et à la condition que ces mesures ne soient pas en contradiction avec les autres obligations découlant du droit international.

Toute Haute Partie Contractante qui exerce ce droit de dérogation tient le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe informé des mesures prises et des motifs qui les ont inspirées. Celui-ci doit être informé de la date à laquelle ces mesures ont cessé d'être en vigueur.

Article 7

Une Haute Partie Contractante ne peut dénoncer la présente Charte qu'après l'expiration d'un délai de cinq ans

à partir de la date d'entrée en vigueur de la Charte à son égard et moyennant un préavis de six mois, donné par une notification adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, qui en informe les Hautes Parties Contractantes.

Toute Haute Partie Contractante ayant ratifié la présente Charte, qui, dans le délai prévu au premier alinéa du présent article, n'aura pas fait usage de la faculté de dénonciation prévue par le présent article, sera liée pour une nouvelle période de cinq ans et, par la suite, pourra dénoncer la présente Charte à l'expiration de chaque nouvelle période de cinq ans.

Toute Haute Partie Contractante qui cesserait d'être Membre du Conseil de l'Europe cessera d'être Partie à la présente Charte.

Article 8

La présente Charte est ouverte à la signature des Membres du Conseil de l'Europe. Elle sera ratifiée. Les ratifications seront déposées près du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

La présente Charte entrera en vigueur après le dépôt de dix instruments de ratification.

Pour tout signataire qui la ratifiera ultérieurement, la Charte entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera à tous les Membres du Conseil de l'Europe l'entrée en vigueur de la présente Charte, les noms des Hautes Parties Contractantes qui l'auront ratifiée, ainsi que le dépôt de tout instrument de ratification intervenu ultérieurement.

Article 9

Les versions française et anglaise du texte de la présente Charte font également foi.

Strasbourg, le 25 juin 1955

Restricted
AS/Soc (6) 30

Or. Fr.

ASSEMBLÉE CONSULTATIVE

COMMISSION DES QUESTIONS SOCIALES

Note du Secrétariat de la commission
sur l'Avant-Projet de Charte Sociale
élaboré par le Groupe de Travail

I.

HISTORIQUE

1. Par une directive prise au nom de l'Assemblée le 9 juillet 1954, la Commission Permanente chargeait la commission des Questions sociales d'entreprendre la préparation d'un projet de Charte Sociale, à soumettre au Comité des Ministres. Le 23 septembre 1954, en conclusion du débat sur le rapport préliminaire de la commission des Questions sociales (Doc. 312), l'Assemblée chargeait celle-ci de présenter un projet de Charte Sociale au cours de la septième session (renvoi N°63).
2. Le 1er avril 1955, la commission décidait de constituer un Groupe de travail composé de huit membres chargé d'examiner un avant-projet de Charte Sociale, que le secrétariat de la commission avait déjà établi à l'intention de celle-ci.

Lors de ses réunions du 29 et du 30 avril 1955, le Groupe de Travail, après avoir examiné en première lecture le texte de cet avant-projet, arrivait à la conclusion que l'élaboration d'une Charte sociale européenne devait impliquer nécessairement la création d'un organe à compétence sociale et économique chargé d'assurer la mise en oeuvre de la Charte, organe qui serait à peu près du même caractère que le Conseil économique et social européen, dont la création avait été préconisée par l'Assemblée dans sa Résolution 26 (1953).
3. Conformément à cette conclusion, le Groupe de Travail décidait alors de faire coïncider sa prochaine réunion avec une réunion de la sous-commission mixte chargée de l'étude relative à la constitution d'un Conseil économique et social européen. Le 3 juin 1954 la sous-commission mixte se réunissait en présence des membres du Groupe de Travail invités à titre d'observateurs et se déclarait d'accord avec la proposition de son Président,

tendant à ce que soit présenté à l'Assemblée un projet d'acte constitutif d'une Conférence sociale et économique, conçu comme partie intégrante d'un projet de Charte sociale européenne.

4. Muni de l'approbation de la sous-commission mixte, le Groupe de Travail, réuni de nouveau le 4 juin 1954, examinait en deuxième lecture l'avant-projet de Charte sociale et chargeait son Président de présenter un texte définitif à la commission plénière, compte tenu des observations émises tant par la sous-commission mixte que par le Groupe de Travail lui-même, la rédaction définitive des parties III et IV du projet, relatives à la Conférence sociale et économique étant confiée à M. Dehoussé, que la sous-commission mixte pour le Conseil économique et social avait désigné comme rapporteur.

II.

COMPOSITION ET STRUCTURE

L'avant-projet de Charte a été rédigé en tenant compte à la fois :

- a) des indications contenues dans le Rapport préliminaire sur l'élaboration d'une Charte Sociale soumis à l'Assemblée le 23 septembre 1954 (Doc. 312),
- b) du projet de Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, élaboré par la commission des Droits de l'Homme des Nations Unies,
- c) de divers textes internationaux, Chartes, Déclarations et constitutions, repris dans le Doc. AS/Soc (6) 23 (Note documentaire sur les droits économiques et sociaux contenus dans certains instruments internationaux, tels que :
 - i) la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme des Nations Unies,
 - ii) la Convention européenne des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales,
 - iii) la Déclaration de Philadelphie sur les buts et objectifs de l'Organisation Internationale du Travail ainsi que la constitution de celle-ci,
 - iv) la Déclaration américaine des Droits et Devoirs de l'Homme de Bogota,
 - v) la Charte internationale américaine des garanties sociales, de Bogota,
 - vi) la Déclaration des Droits de l'Enfant, de Genève,

et dans certaines constitutions nationales)

6. La structure de l'avant-projet de Charte se présente de la façon suivante :

La partie I, faisant fonction de Préambule, définit les principes généraux d'une politique sociale commune des Gouvernements des Etats participants.

La partie II définit les droits sociaux, économiques et culturels des individus et, pour chacun de ces droits, les mesures précises que les Gouvernements signataires s'engagent à prendre pour en rendre l'exercice effectif, à un degré d'ailleurs variable.

La partie III de l'avant-projet traite de la Conférence sociale et économique, organe de mise en oeuvre de la Charte. Les dispositions figurant à cette partie peuvent être considérées comme le projet d'acte constitutif de la Conférence.

La partie IV de l'avant-projet contient les dispositions nécessaires à la mise en oeuvre de la Charte, c'est-à-dire au contrôle et à l'exécution des engagements pris par les Etats participants.

Enfin, la partie V comprend un certain nombre de dispositions générales, relatives à l'application de celles contenues dans la partie II et aux règles générales qui régissent la conclusion, l'application et la dénonciation de la Convention, forme dans laquelle la Charte a été conçue au point de vue institutionnel.

III.

DEFINITION ET PORTEE JURIDIQUE

7. La partie I de l'avant-projet de Charte, intitulée Préambule, doit être considérée comme un ensemble de considérants qui ne sauraient comporter d'obligations au point de vue juridique pour les Etats participants. Les précautions nécessaires ont été prises dans la rédaction pour éviter une interprétation contraire. Comme c'est le cas de préambules figurant en tête d'autres déclarations, constitutions ou chartes, les considérants en question n'ont qu'une valeur morale. Il ne s'agit en somme que de principes généraux de politique sociale et économique, dont les Etats participants s'inspireront dans l'élaboration des mesures concrètes qu'ils seront appelés à prendre en application des engagements définis dans la partie II.

Toutefois, une exception doit être faite pour le dernier paragraphe du Préambule en question (315), qui forme le trait d'union entre les parties I et II de l'avant-projet. Ce paragraphe définit le double engagement auquel les Hautes Parties Contractantes souscrivent en adhérant à la Charte, à savoir

- a) reconnaître les droits sociaux, économiques et culturels que la Charte, dans sa deuxième partie, pro-

b) prendre ou autoriser à prendre les mesures nécessaires en vue de garantir l'exercice de ces droits, l'institution d'une Conférence sociale et économique européenne étant la première de ces mesures.

8. Les mesures en question ont été définies dans la partie II du projet chaque fois qu'un droit social, économique et culturel a été reconnu. Ces mesures formulées en termes généraux peuvent être de nature législative ou administrative; elles peuvent être prises à l'échelon international, notamment au moyen de Conventions du travail, dont la Charte tend à encourager la conclusion ou la ratification; à l'échelon européen, national, local ou professionnel et en l'absence même de toute action directe de la part des autorités publiques.

9. L'élaboration de la partie II du projet a soulevé le problème de la nature et de la portée juridique des droits à reconnaître dans la Charte, droits qu'il convient de distinguer de ceux reconnus dans la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales.

On sait qu'en règle générale les droits reconnus dans cette Convention, c'est-à-dire les droits civils et politiques, sont des droits appartenant à l'homme en tant qu'individu, abstraction faite, dans la plupart des cas, des conditions particulières du milieu social et économique, où ces droits s'exercent (1). La discipline sociale imposée par le respect de ces droits ne consistant que dans la seule abstention d'y porter atteinte, les normes juridiques auxquelles correspond la garantie de ces droits ont un caractère négligé.

Par contre, l'exercice des droits sociaux, économiques et culturels postule la création de conditions, permettant à l'homme d'assurer le développement de sa personnalité à travers l'ensemble des liens naturels et sociaux dont la société se compose. La garantie de ces droits ne saurait être possible, par conséquent, sans une action concertée et constructive de la part des pouvoirs publics et des collectivités privées. Bref, la discipline sociale, que cette garantie impose, a une portée nettement positive.

10. Il s'en suit qu'en définissant chacun de ces droits, on ne saurait se borner, comme c'est la règle générale pour ce qui concerne les droits civils et politiques, à une déclaration de principe se rapportant au seul aspect individuel et subjectif de ces droits. Non seulement pareille définition ne serait qu'un geste sans portée réelle laissant inopérant l'exercice du droit social, économique et culturel en question, mais de plus, cette définition ne serait pas sans danger, compte tenu du fait que la plupart des droits sociaux, économiques et culturels sont essentiellement des droits à contenu relatif et variable et conditionnés par la situation économique et sociale existante

(1) Ce qui n'exclut nullement l'existence d'une certaine interdépendance entre les droits civils et politiques et d'autre part les droits sociaux, économiques et culturels, l'exercice de ceux-ci étant susceptible de favoriser l'exercice de ceux-là.

dans chacun des Etats déterminés. En proclamant ces droits sans y ajouter les précisions nécessitées par ce contexte particulier, on risquerait fort de susciter des illusions et d'émettre des promesses qu'aucun des Etats participants à la Charte Sociale ne serait en mesure d'honorer (voir à ce sujet le paragraphe 28 ci-dessous).

11. De là découle le caractère double des dispositions figurant aux divers titres de la partie II du projet de Charte. Chacune d'elles contient, en premier, la déclaration de principe relative à l'aspect individuel et subjectif du droit reconnu mais, dont, pour les raisons que l'on vient de donner, la portée juridique reste "sujette à caution", et, en second lieu, un certain nombre de mesures conditionnant l'exercice du droit individuel, mesures que les Etats participants s'engagent à prendre en ratifiant la Charte.

12. Cette composition dichotomique des dispositions de la Partie II résulte non seulement de la nature des droits en question, mais encore des directives de l'Assemblée et de la commission des Questions sociales. D'une part, il a fallu

répondre au désir de l'Assemblée exprimé dans son Avis n°5, selon lequel la Charte Sociale devrait constituer dans le domaine social "le pendant de la Convention des Droits de l'Homme" - et c'est pour cette raison que, dans la mesure du possible, chacune des dispositions de la partie II commence par une déclaration de principe reconnaissant un droit individuel. D'autre part, on a dû tenir compte des instructions figurant au paragraphe 7 du Doc. 312 et selon lesquelles la Charte devrait comporter des normes minimum et des dispositions liant obligatoirement les Etats participants.

13. En ménageant, dans chacune des dispositions de la partie II, un certain équilibre entre l'élément "déclaratoire" et l'élément "réglementaire", les rédacteurs du projet ont estimé résoudre le problème soulevé plus haut. Bien que, pour des raisons d'homogénéité, il ait fallu s'écarter légèrement de la composition de la Charte, telle qu'elle était prévue au Doc. 312, où il était préconisé de réserver une partie aux dispositions obligatoires, il semble que le présent projet comporte une amélioration sensible sur d'autres projets du même ordre, plus particulièrement le projet de Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, élaboré par la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies (indiqué par la suite comme projet de Pacte des N.U.), dont la faiblesse réside précisément dans le fait qu'un certain nombre de droits reconnus n'ont pas été suffisamment précisés par des normes et directives de politique sociale, qui en sont l'indispensable complément.

14. Pour répondre à la question de savoir quelle est la portée juridique des droits reconnus à la partie II de la Charte, il semble donc permis de conclure que le droit subjectif reconnu au début de chacune de ces dispositions, n'est en substance qu'un droit à contenu relatif et variable, conditionné, au point de vue normatif, par les dispositions relatives à son exercice qui, pour

cette raison, font partie intégrante de la définition du droit en question. D'autre part, compte tenu du fait constaté déjà dans le Doc. 312 que certaines de ces dispositions visent des objectifs trop élevés pour être atteints immédiatement, il s'ensuit qu'un certain nombre des droits reconnus dans la Charte ne représentent qu'un objectif qu'il conviendra d'atteindre à la suite d'un développement progressif. La portée des engagements pris par les Etats

participants varie par conséquent en raison du délai dont dépend leur mise en oeuvre.

15. Dans une clause générale, figurant à l'article 1 de la partie V du projet, cette idée de progressivité de l'application de la Charte, a été explicitement exprimée. Cette même idée se trouve à la base de la disposition du deuxième alinéa de l'article 1 de la partie IV du projet, selon laquelle seront établis après l'entrée en vigueur de la Charte un ou plusieurs programmes prévoyant la mise en oeuvre par étapes des engagements pris par les Etats participants. Cette disposition, pivot du système de la Charte en même temps que clause de sauvegarde pour les Etats participants, a été rédigée sur le modèle de celle de l'article 18 du projet de Pacte des Nations Unies.

16. En résumé, la Charte Sociale est à considérer comme une sorte de "loi-cadre", dont il conviendra de remplir le contenu par une série de mesures ultérieures, en particulier pour les objectifs relativement élevés. Comme cela a été confirmé d'ailleurs par les travaux préparatoires au projet de Pacte des Nations Unies, il est évident dans ces conditions, que la mise en oeuvre de la Charte rend indispensable la création, dans le cadre du Conseil de l'Europe d'un organe chargé d'en préciser et surveiller le programme, les délais et les étapes. Comme il sera expliqué aux paragraphes 20 et 21 de la présente note, ce sera là la tâche de la Conférence Sociale et économique du Conseil de l'Europe.

IV.

MISE EN OEUVRE

17. La nature particulière des droits sociaux, économiques et culturels devait avoir une autre conséquence importante. Celle-ci se rapporte à leur mise en oeuvre, dont traite la partie IV du projet. A ce sujet, il a fallu faire oeuvre nouvelle, une fois de plus, par rapport au système établi dans la Convention européenne des Droits de l'Homme. On se rappelle que la mise en oeuvre de celle-ci se ramène, dans ses grandes lignes, à une réglementation d'ordre judiciaire. La reconnaissance de la plupart des droits civils et politiques impliquant "ipso facto" l'interdiction d'y porter atteinte, il suffisait pour la mettre en application, d'instaurer une procédure propre à sanctionner cette interdiction par la voie judiciaire, dont les deux agents à l'échelon européen sont la Commission et la Cour européennes des Droits de l'Homme.

18. Or, comme il ressort des considérations de la partie précédente de la présente note, la procédure de mise en oeuvre des droits sociaux, économiques et culturels doit répondre à des exigences différentes. En fait, cette procédure postule, non pas une simple répression, mais une action progressive de caractère positif et constructif se traduisant par un ensemble de mesures législatives ou administratives. Mis à part encore le principe de la séparation des pouvoirs, il est évident que cette tâche ne saurait être confiée à un organe judiciaire. Non seulement le recours judiciaire aboutirait à une ingérence directe dans la législation et l'administration des Etats participants, mais il devrait porter, pour être efficace, sur des objectifs techniques, dont, la plupart des cas, les organes judiciaires existants ne seraient point en mesure de juger.

19. Il y a lieu de croire que c'est pour ces mêmes raisons, que le texte du projet de Pacte des Nations Unies (1) ne prévoit pas de recours par voie judiciaire et qu'à sa place les articles 17 à 24 dudit projet prévoient une mise en oeuvre de caractère essentiellement administratif dans le cadre de l'ECOSOC par l'intermédiaire de sa Commission des Droits de l'Homme et des Agences spécialisées des Nations Unies.

20. En fait, l'action progressive de développement et d'extension qu'implique la mise en oeuvre des droits sociaux, économiques et culturels, ne saurait être confiée qu'à un organisme spécialisé de caractère délibératif, se trouvant en rapport étroit et permanent avec les milieux sociaux, économiques et culturels intéressés - notamment les organisations syndicales - ainsi qu'avec les gouvernements des Etats participants.

Sur la base de ces considérations, le Groupe de Travail, en accord avec la Sous-commission mixte chargée de l'étude relative à la constitution d'un Conseil économique et social a décidé, s'inspirant du système prévu dans le projet de Pacte des Nations Unies de proposer la création d'un organe dénommé "Conférence Sociale et Economique", qui serait chargé de la mise en oeuvre de la Charte Sociale. Les dispositions relatives aux pouvoirs et à la composition de cet organe, figurant à la partie III de l'avant-projet de Charte ont été rédigées conformément aux instructions de la Sous-commission mixte. Elles seront l'objet d'un rapport ultérieur de M. Dehousse.

21. Sur le modèle encore du projet de Pacte des Nations Unies, une des premières tâches de la Conférence sociale et économique consistera à arrêter, en accord avec les gouvernements participants, un programme de mise en oeuvre par étapes, qui devrait être approuvé par le Comité des Ministres. Sur la base de ce programme et selon les étapes indiquées, les gouvernements devraient présenter dans une phase suivante des rapports sur les progrès accomplis par eux en vue d'assurer le respect des

(1) A ne pas confondre avec le projet de Pacte relatif aux droits civils et politiques, dont la mise en oeuvre a été conçue selon le modèle de la Convention Européenne des Droits de l'Homme.

droits et l'accomplissement des obligations reconnus dans la Charte. (cf. Partie IV, articles 1, premier alinéa, 3 a et deuxième alinéa).

Cette procédure, qui se rapproche de celle en usage au B.I.T. pour les Conventions du Travail, semble indispensable pour un objectif aussi vaste que celui de la Charte. Elle se trouvera sensiblement facilitée du fait qu'un certain nombre des membres de la Conférence sociale et économique seront précisément des experts gouvernementaux désignés par chacun des gouvernements participants. (1)

22. Il convient de noter que la mise en oeuvre de la Charte impliquera la coopération appropriée du B.I.T. au point de vue technique, celle-ci étant explicitement prévue à l'article 2 de la partie IV du présent projet, où il est question d'arrangements à conclure avec les organismes internationaux qualifiés dans le domaine économique, social et culturel.

23. Enfin, la partie IV du projet de Charte contient dans les articles 3, 4 et 6 des dispositions relatives aux mesures à prendre à l'égard d'un gouvernement, mis en demeure de se conformer aux engagements pris lors de la signature de la Charte. Dans ce cas la Conférence sociale et économique peut porter la question devant la Commission Européenne des Droits de l'Homme. Faisant fonction d'organe d'enquête, la Commission Européenne des Droits de l'Homme invite le gouvernement intéressé à lui présenter toutes observations nécessaires. Elle peut solliciter l'avis des organismes européens qualifiés, parmi lesquels le B.I.T. Son enquête terminée, la Commission Européenne des Droits de l'Homme, où siègent déjà à l'heure actuelle des spécialistes du droit social, peut, conformément à l'article 4 de la Partie IV, présenter un rapport à la Conférence sociale et économique. Celle-ci, après avoir déterminé les mesures à prendre pour assurer l'accomplissement, par l'Etat intéressé, de ses obligations, peut, sur avis favorable de l'Assemblée adresser une Recommandation au Comité des Ministres à l'intention du gouvernement concerné (art.6).

24. Les pouvoirs, que la Conférence se voit ainsi attribués par les Hautes Parties Contractantes, en vertu du paragraphe (a) de l'article 1 de la partie IV sont la garantie que les droits inscrits dans la Charte ne resteront pas lettre morte. La Sous-commission mixte comme le Groupe de Travail ont estimé raisonnable de doter la Conférence sociale et économique des mêmes attributions que les organes spécialisés du même ordre chargés à l'échelle mondiale du contrôle de la coopération intergouvernementale en matière sociale, dans des conditions souvent sensiblement plus délicates. Enfin, les pouvoirs attribués à la Conférence sont soumis à un certain nombre de garanties politiques telles que l'accord et l'intermédiaire obligatoires de l'Assemblée et du Comité des Ministres.

(1) Il est intéressant de noter que les Experts gouvernementaux viennent déjà d'anticiper sur les activités prévues pour la mise en oeuvre de la Charte. Lors de sa dernière réunion, le Comité social du Comité des Ministres a en effet invité les gouvernements membres à lui envoyer des rapports sur l'état de leurs dispositions législatives et réglementaires concernant les droits relatifs au travail.

25. Il convient de noter à titre complémentaire, que conformément aux dispositions de l'article 3 de la partie IV, la procédure prévue ne saurait entrer en action dans le cas, où la question litigieuse ferait déjà l'objet d'une plainte déposée au B.I.T. en vertu de l'article 26 de la constitution de l'O.I.T.. Toutefois, la priorité attribuée ainsi à l'action du B.I.T., se limite aux seuls cas de litispendance. Cette priorité n'affecte en rien la compétence générale du Conseil de l'Europe et de la Conférence sociale et économique en particulier. S'il est vrai que la délimitation des compétences, que nécessiteront, d'une part, l'application de la Charte, d'autre part, celle des conventions multilatérales spécialisées, ne manquera pas de poser certains problèmes (1), il n'en reste pas moins, que la solution de ces problèmes ne saurait faire abstraction du fait que le Conseil de l'Europe est chargé de la politique commune de ses Etats membres dans le domaine social.

V.

PRINCIPE DE NON DISCRIMINATION

26. Parmi les considérations générales, qu'appelle le présent projet de Charte, il convient de retenir encore le principe de non-discrimination, dont il est question au paragraphe 9 du Préambule ainsi qu'à l'article 3 de la Partie V. Bien qu'il semble indispensable d'exprimer ce principe dans la Charte, en interdisant toute discrimination fondée sur les éléments énumérés aux textes en question, repris dans leurs grandes lignes de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, il convient de noter toutefois, que l'attribution des droits sociaux et économique implique une différenciation en fonction des catégories : femmes mariées, enfants et adolescents, personnes "économiquement faibles", chômeurs, etc., auxquelles ces droits sont attribués exclusivement. Ce problème qui n'est pas resté inaperçu lors des discussions relatives à l'élaboration du projet du Pacte des Nations Unies par la Commission des Droits de l'Homme, n'a pourtant pas empêché celle-ci de rédiger une disposition générale condamnant la discrimination (1), attitude à laquelle le Groupe de Travail s'est conformé.

VI.

CLAUSE DE RESERVE

27. Le problème s'est posé aux rédacteurs du projet de Charte de savoir si celle-ci devait comprendre une clause générale, autorisant les Hautes Parties Contractantes à émettre des réserves, lors de la signature ou de la ratification de la Charte sur telle ou telle matière prévue par celle-ci. Cette question, qui a été sujette à de nombreuses discussions lors de l'élaboration du projet de Pacte des Nations Unies, a reçu une réponse négative de la part des auteurs de ce projet.

(1) Voir à ce sujet l'exposé du Prof. R. Cassin, dans Recueil des Cours de l'Académie de Droit International (1955-II), p. 313.

(1) voir l'article 2, paragraphe 2 du projet de Pacte.

Une telle réponse semble justifiée du fait que les engagements, pris par les Etats participants à un Pacte ou une Charte de droits sociaux, économiques et culturels se rapportent dans un grand nombre de cas, à des buts à atteindre progressivement, par étapes et dans des délais plus ou moins longs. D'une part, ce principe de progressivité est susceptible à lui seul de diminuer sensiblement l'utilité d'un système de réserves⁽¹⁾; comme cela a été exposé au paragraphe 15 de la présente note, l'article 1 de la partie V de la Charte, où se trouve formulé le principe de progressivité, fait déjà fonction de clause de sauvegarde. D'autre part, un système de réserves paraît d'autant plus difficile à instituer si l'on considère que les engagements entrent généralement en vigueur à partir d'un délai qu'il est difficile de déterminer au moment où les réserves doivent être formulées. Pour ces raisons le Groupe de Travail n'a pas estimé devoir introduire de clause de réserve.

VII.

AMENDEMENT PROPOSE PAR LE SECRETARIAT
EN CE QUI CONCERNE LE DROIT AU TRAVAIL

(Titre A, Article 1)

28. Le premier alinéa de l'article en question a été rédigé sur le modèle de l'article 6 du projet de Pacte des Nations Unies. Une déclaration similaire figure à l'article XIV de la déclaration américaine des Droits et Devoirs de l'Homme, de Bogota (1948), ainsi qu'à l'article 23 de la Déclaration Universelle. Selon le système exposé à la Partie III du présent rapport, le premier alinéa de l'article 1 contient une déclaration de principe tandis que le deuxième alinéa précise un certain nombre de mesures propres à assurer le plein exercice du droit en question.

En ce qui concerne le premier alinéa de l'article en question, les rédacteurs se sont pleinement rendus compte des inconvénients que comporte la reconnaissance du droit au travail contenue dans ce texte, dont le caractère absolu pourrait susciter des espoirs illusoire auprès de ceux qui se trouvent sans emploi. C'est pour atténuer ces inconvénients, qu'on a estimé devoir inclure un deuxième alinéa tendant à indiquer que l'exercice du droit au travail est conditionné par les données économiques et que le Secrétariat de la commission suggère d'ajouter un troisième alinéa délimitant exactement la portée de l'obligation des gouvernements, dans le cas de recours individuels devant les juridictions nationales.

(1) Un tel système avait été proposé par la Délégation britannique à la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies (Doc. E/CN.4/L.345 et Add. 1, voir Suppl. n°7 au Rapport sur la dixième session Doc. E/2573.1954).

Strasbourg, le 28 juin 1955

Restricted
AS/Soc(5)52

Or. Fr.

ASSEMBLÉE CONSULTATIVECOMMISSION DES QUESTIONS SOCIALES

 Elaboration d'un Projet de Charte Sociale
Européenne

Note du Secrétariat de la
Confédération Internationale des Syndicats Chrétiens
concernant l'avant-projet de Charte Sociale contenu
dans le Doc.AS/Soc(6)28.

NOTE DU SECRETARIAT DE LA CONFEDERATION
INTERNATIONALE DES SYNDICATS CHRETIENS
CONCERNANT
LA CHARTE SOCIALE EUROPEENNE

Le Secrétariat de la C.I.S.C. a rédigé déjà à l'intention des organes compétents du Conseil de l'Europe, deux notes concernant la Charte Sociale Européenne. La première portait sur les documents préparatoires à la Charte, la seconde sur l'avant-projet rédigé par le Secrétariat de la Commission des Questions Sociales. Les observateurs de la C.I.S.C. ont participé également aux travaux du Groupe de Travail chargé de l'élaboration d'un avant-projet de Charte Sociale Européenne et il convient de remercier M. le Président et MM. les Membres de ce Groupe d'avoir permis aux observateurs de la C.I.S.C. d'intervenir à plusieurs reprises pour présenter le point de vue du mouvement syndical chrétien.

Toutefois, ne voulant pas abuser de leur qualité d'observateurs, les représentants de la C.I.S.C. ont tenu à limiter leurs interventions à des questions essentielles, et là encore, ils se sont bornés à présenter brièvement le point de vue de la C.I.S.C., sans s'engager dans les discussions.

La présente note a pour objet de compléter les deux notes précédentes et les interventions des observateurs de la C.I.S.C. dans les réunions du Groupe de Travail. Elle se base sur le texte français définitif de l'avant-projet de Charte Sociale, établi par le Groupe de Travail (Doc. AS/Sec(6)28).

Partie I - Préambule.

5. Etant donné que l'action de l'Etat doit consister parfois à créer le cadre de l'activité des collectivités de base et que d'autre part l'action initiatrice, coordinatrice et complétive ne sont pas nécessairement simultanées et peuvent rester indépendantes l'une de l'autre, nous proposons de modifier comme suit la dernière partie du point 5 :

"... dont l'action de l'Etat doit créer le cadre, coordonner, compléter l'activité".

13. La rédaction des deux dernières lignes de ce point semble suggérer que les hommes et la main-d'oeuvre sont deux choses totalement différentes, alors qu'en réalité le premier terme englobe le second, tout comme le terme "biens" englobe le terme "capitaux". C'est pourquoi nous proposons de lui substituer la rédaction suivante :

"... la libre circulation des hommes et des biens et notamment de la main-d'oeuvre et des capitaux".

Partie II - Titre A : Droits relatifs au travail.

Art. 4.

Le premier alinéa de cet article peut prêter à confusion et à des interprétations tendancieuses. La seconde partie de cet alinéa nous paraît donc devoir être supprimée, d'autant plus qu'elle est suffisamment évidente pour être considérée comme sous-entendue et n'ajoutant rien à l'esprit de l'article. L'alinéa premier de l'article se lirait donc comme suit :

"Toute personne a le droit de participer à la gestion de son travail".

Quant au deuxième alinéa de ce même article 4, il devrait, selon nous, subir également des modifications. La participation aux bénéfices de l'entreprise est un des moyens de promouvoir l'accès des travailleurs à la propriété et c'est un moyen qui n'est à préconiser que s'il se réalise dans des conditions déterminées, qui n'impliquent pas une limitation de la liberté personnelle du travailleur. Par ailleurs, l'art.2, en disant que "toute personne a droit à des conditions de travail justes et stables" peut impliquer l'accès du travailleur à la propriété. Par contre, nous proposons d'étendre la notion de co-gestion à l'économie nationale, à laquelle les travailleurs sont déjà associés dans la plupart des pays européens, par les Conseils nationaux de l'Economie et à l'économie internationale qui, en s'organisant, s'assure déjà dans une certaine mesure, et devra s'assurer de plus en plus, le concours des travailleurs. Nous proposons donc la rédaction

suyvants de la dernière partie du deuxième alinéa de l'art. 4 :

"... la création d'organes de co-gestion permettant aux travailleurs de participer à la vie et à la gestion de l'entreprise, ainsi que de l'économie nationale et internationale".

Art. 6.

Etant donné qu'il existe des pays où le droit de grève s'exerce normalement sans être réglementé par la loi et qu'il faut limiter l'intervention de l'Etat là où elle n'est pas nécessaire, nous proposons la modification suivante dans le deuxième alinéa de cet article :

"Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre les mesures législatives, ou autres, nécessaires"

Titre B : Droits à la subsistance et à la sécurité sociale.

La C.I.S.C. n'a aucune remarque à présenter concernant ce titre.

Titre C : Droits relatifs à la famille et à l'enfance.

Ne vaudrait-il pas mieux remplacer dans le premier alinéa le terme "âge nubile" par celui d' "âge approprié" ?

Titre D : Droits relatifs au développement culturel de la personne humaine.

La C.I.S.C. n'a aucune remarque à présenter concernant ce titre.

Partie III - De la Conférence Sociale et Economique.

Le Secrétariat de la C.I.S.C. présente une note spéciale consacrée à la Conférence Sociale et Economique.

Partie IV - Mise en oeuvre de la Charte.

Art. 2.

La rédaction de cet article semble vouloir dire que les organismes européens ne sont pas internationaux. D'autre part, comme dans notre interprétation, cet article ne concerne que les organismes intergouvernementaux, nous proposons la rédaction suivante, à notre sens plus exacte et plus précise :

"Des arrangements seront conclus avec les organismes intergouvernementaux ou supranationaux, à caractère régional ou universel...."

Art. 4.

La même remarque que pour l'art. 2 s'impose pour le troisième alinéa de l'article 4. D'autre part, la Commission européenne des Droits de l'Homme devrait, à notre sens, pouvoir solliciter l'avis des organisations internationales non gouvernementales intéressées, jouissant du statut consultatif de catégorie A auprès des organismes intergouvernementaux, et notamment auprès du Conseil de l'Europe. Ces organisations, en effet, ne seront pas représentées comme telles à la Conférence Sociale et Economique, composées sur une base nationale. L'apport de

leur point de vue international ne peut pas être lié.
Le troisième alinéa de l'art. 4 se lirait donc comme suit :
"La Commission pourra solliciter l'avis des organismes
intergouvernementaux ou supranationaux, à caractère
régional ou universel, de même que des organisations
internationales non gouvernementales intéressées".

Art. 6.

b) Pour les mêmes raisons que celles invoquées dans notre
commentaire de l'article 4; nous proposons de prévoir
la participation à titre d'observateurs aux Conférences
stipulées, des organisations internationales non
gouvernementales. Il y aurait donc lieu, selon nous,
d'ajouter à la fin du point b) de l'art. 6, la phrase
suivante :

"... ainsi que, à titre d'observateurs, les organisa-
tions internationales non gouvernementales qualifiées
dans ce domaine".

Qu'il nous soit permis de remarquer aussi que le point b)
de l'art. 6 ne prévoit pas la participation des orga-
nismes supranationaux.

Partie V - Dispositions finales.

La C.I.S.C. n'a aucune remarque à présenter
concernant cette partie.

Comme dans ses notes précédentes et dans ses
interventions en réunion, la C.I.S.C. a tenu à apporter
dans la présente note non pas un avis général ou l'énoncé
de quelques principes vagues, mais des commentaires brefs

et précis sur des points concrets. En effet, c'est
comme cela que nous pensons apporter une collaboration
constructive à l'oeuvre du Conseil de l'Europe.

Avec l'autorisation de M. le Président de
la commission des Questions sociales, notre représentant
se tiendra à la disposition de la commission pour
justifier et expliquer les positions que nous prenons
dans la présente note.

Convaincue que la Charte Sociale Européenne
répond à un besoin réel, la C.I.S.C. se permet de faire
appel à tous les membres de la commission des Questions
sociales du Conseil de l'Europe, afin qu'ils examinent
l'avant-projet avec un soin tout particulier, ayant en
vue, d'une part, l'importance des principes énoncés dans
la Charte et, d'autre part, la ratification de celle-ci
par les Etats membres du Conseil de l'Europe, ratifica-
tion dont ils voudront sans doute se faire les avocats
auprès de leurs parlements et de leurs gouvernements
respectifs.

Bruxelles, le 24 juin 1955.

Strasbourg, le 30 juin 1955

Restricted
AS/Soc (6) 33
Or. Fr.

ASSEMBLÉE CONSULTATIVE

COMMISSION DES QUESTIONS SOCIALES

Elaboration d'un projet de Charte Sociale Européenne

Note du Secrétariat de la Confédération Internationale des Syndicats Chrétiens concernant l'avant-projet de Conférence Sociale et Economique contenu dans le doc. AS/Soc (6) 28.

Déjà devant l'accroissement continu du nombre et de l'importance des problèmes débattus et résolus sur le plan européen, suivi d'un accroissement du nombre et de la compétence des organismes européens, la C.I.S.C. a réclamé à plusieurs reprises la création d'un organisme tripartite européen à compétence économique et sociale, qui associerait les travailleurs aux efforts tendant vers l'intégration européenne.

Déjà dans notre première note concernant la Charte Sociale Européenne, datée du 4 février 1955 (Doc. AS/Soc (6) 22) nous avons réclaté la mise sur pied d'un Conseil Economique et Social de l'Europe en rappelant les prises de position antérieures dans ce sens, notamment de la 23^e session du Conseil de la C.I.S.C. et de M. Bouladour, président de la Confédération Française des Travailleurs Chrétiens, dans son discours prononcé à la Conférence Régionale Européenne de l'O.I.T. Cet extrait de notre note a été d'ailleurs repris dans un document de la sous-commission mixte pour l'étude relative à la constitution d'un Conseil Economique et Social.

Avant d'aborder le commentaire du statut de la Conférence Sociale et Economique, nous tenons à rendre hommage au travail magnifique accompli dans le domaine social par l'Organisation Internationale du Travail. Dans notre esprit la création d'une Conférence Sociale et Economique en Europe ne porte aucunement préjudice à l'O.I.T. et nous ne prévoyons aucun risque de double emploi entre ces deux organismes. Nous nous référons à cet égard à l'argumentation de la note de M. Jacques Tessier, du 3 juin 1955, qui a été versée au dossier de la sous-commission mixte pour l'étude relative à la constitution d'un Conseil Economique et Social.

La présente note est destinée à compléter les interventions de l'observateur de la C.I.S.C. pendant la réunion de la sous-commission mixte.

La première remarque que nous désirons faire avant d'aborder le commentaire article par article de la partie III de l'avant-projet de Charte Sociale, concerne la dénomination du nouvel organisme.

La dénomination de "Conférence" ne nous paraît pas très heureuse. En effet une Conférence n'est pas un organisme permanent, mais soit une réunion sporadique, soit une réunion périodique statutaire à caractère législatif ou exécutif conçue comme un des organes d'un organisme plus complexe. Ceci n'est pas le cas de la Conférence Sociale et Economique. Si donc le terme "Conseil" prête à confusion avec le Conseil Economique et Social de l'O.N.U et celui de "commission" avec les commissions de l'Assemblée Consultative, peut-être pourrait-on s'arrêter au terme de "Comité" Social et Economique ou chercher une autre dénomination mieux appropriée.

A R T I C L E 4

Nous estimons que plutôt que de parler au singulier de "l'intérêt général" il vaudrait mieux parler au pluriel des "intérêts généraux", afin de bien marquer qu'il ne s'agit pas d'une représentation de l'Etat, expression de l'intérêt général, mais de divers intérêts généraux, représentés en tant que tels, le rôle de l'Etat se bornant à nommer les représentants. Nous proposons donc de finir l'article 4 de façon suivante:

"... et pour le dernier tiers les intérêts généraux".

La même remarque et les mêmes amendements reviennent à l'article 7 et 10.

A R T I C L E 7

Voir remarque et amendement à l'article 4.

A R T I C L E 9

Il nous semble qu'on peut exiger une majorité unanime de 2/3 des voix exprimées pour tous les votes sans distinction. Il y a en effet des votes de procédure, ou ceux comportant des élections de personnes, où une majorité simple devrait suffire. C'est pourquoi nous proposons d'ajouter à la fin de la première phrase de l'art. 9, la phrase suivante:

"... sauf dans les cas précis, prévus par le règlement intérieur."

ARTICLE 10

A la fin du premier alinéa, en ce qui concerne l'intérêt général, il y a lieu de faire la même remarque qu'à l'article 4.

ARTICLE 11

Concernant le règlement intérieur, il nous semble qu'il faut mentionner expressément que la Conférence doit déterminer aussi dans son règlement sa procédure de travail en séance plénière et notamment fixer les différentes majorités requises pour les votes quant au fond, pour les votes comportant des recommandations, pour ceux comportant une élection de personnes, pour des votes de procédure; etc. (voir notre amendement à l'art. 9). Nous pensons donc qu'il serait utile d'insérer à l'art. 11 un nouveau point b), formulé comme suit :

"... b) la procédure de travail en séance plénière ..."

Il faudrait aussi stipuler que le règlement déterminera la forme et le quorum de membres requis pour saisir la Conférence d'une question en vertu du droit d'initiative de la Conférence dont nous parlons plus loin (voir l'art. 13). Ceci pourrait faire l'objet d'un nouveau point c).

L'actuel point b) deviendrait ainsi point d) et ainsi de suite.

ARTICLE 13

Cet article nous donne l'occasion de soulever la critique essentielle que nous sommes amenés à émettre au sujet du projet de statut de la Conférence Sociale et Economique. Il s'agit de la compétence qu'aurait cette Conférence. L'article 13 parle des domaines de sa compétence, mais nullepart il n'est question du problème capital du caractère de cette compétence. L'observateur de la C.I.S.C. à la réunion de la sous-commission mixte a soulevé cette question et il a été appuyé par M. le sénateur Dehoussé. Le texte ne porte aucune trace de cette intervention.

Nous estimons que si la Conférence doit remplir vraiment son rôle, elle doit :

- 1) disposer du droit d'initiative, c.à.d. du droit de se saisir elle-même des questions qu'elle estimerait devoir examiner en vue de présenter ensuite à l'Assemblée un avis qu'elle devra recevoir, tout en gardant bien entendu sa liberté de décisions.
- 2) avoir une compétence obligatoire, c.à.d. être obligatoirement saisie par l'Assemblée de toutes les questions relevant du domaine social et économique, dont elle aura elle-même à s'occuper.

En ce qui concerne le droit d'initiative, il n'a pas été contacté en sous-commission mixte et tout le monde semble d'accord pour l'accorder à la Conférence. Contre la compétence obligatoire on a avancé notamment l'argument de l'alourdissement excessif du travail de l'Assemblée Consultative qu'elle pourrait provoquer. Ce n'est là qu'un argument de forme qui peut être facilement écarté par l'adoption d'une procédure appropriée, notamment par la fixation des délais dans lesquels la Conférence Sociale et Economique devrait présenter son avis à l'Assemblée Consultative.

La compétence obligatoire accordée à la Conférence ne serait d'ailleurs nullement une innovation, car dans plusieurs pays, et notamment en France et aux Pays-Bas, les Conseils Nationaux de l'Economie jouissent d'une compétence obligatoire. Refuser celle-ci à la Conférence Sociale et Economique européenne équivaudrait à faire marche arrière par rapport aux législations nationales de plusieurs pays membres du Conseil de l'Europe.

Persuadée que l'établissement d'un organisme européen tripartite à compétence sociale et économique n'a de sens que si cet organisme est pris vraiment au sérieux et dispose d'un statut qui lui permettrait pleinement de remplir sa mission, la C.I.S.C. estime qu'il est indispensable d'accorder à la Conférence Sociale et Economique à la fois le droit d'initiative et la compétence obligatoire. Notre observateur défendra fermement cette position, que nous considérons comme la pierre de touche de l'efficacité de la Conférence Sociale et Economique.

Qu'il nous soit permis en conclusion de cette note, de réaffirmer notre soutien au projet de l'établissement d'une Conférence Sociale et Economique dans le cadre du Conseil de l'Europe. Les critiques que nous soulevons et les conditions que nous mettons à ce soutien n'ont qu'un but : l'efficacité de ce nouvel organisme qui réalise une nécessité vitale pour l'Europe : l'association des travailleurs à tous les efforts d'intégration économique et sociale.

La présente note, tout en complétant les interventions antérieures de notre observateur, constituera la base de ses interventions ultérieures au sujet de la Conférence Sociale et Economique.

Bruxelles, le 27 juin 1955

JK/MS

Strasbourg, le 17 octobre 1955

Restricted
AS/Soc (7) PV 3 Révisé
Or. Fr.

ASSEMBLÉE CONSULTATIVE

COMMISSION DES QUESTIONS SOCIALES

PROCES-VERBAL

de la réunion tenue le 10 septembre 1955, à 10 heures
au Château de la Muette, à Paris

PRESENTS :

M. MUTTER, Vice-Président	(France)
Mlle BURTON, Vice-Présidente	(Royaume-Uni)
MM. ANDERSSON	(Suède)
BENGTSSON	(Suède)
COTTONI (suppl. de M. LUCIFERO)	(Italie)
Mme CROWLEY	(Irlande)
MM. EVEN	(Rép. Féd. d'All.)
KIRN	(Sarre)
MANOUSSIS	(Grèce)
MONTINI	(Italie)
MOUTET	(France)
NICOLSON (suppl. de Mlle PITT)	(Royaume-Uni)
RADIUS	(France)
SAVOPOULOS	(Grèce)
Mmes SCHROEDER	(Rép. Féd. d'All.)
TLABAR	(Turquie)
M. TUMERKAN	(Turquie)
Mme WEBER	(Rép. Féd. d'All.)

EXCUSES :

M. HEYMAN, Président	(Belgique)
MM. BONDEVIK	(Norvège)
CANEVARI	(Italie)
DEBOUNSE	(Belgique)
FENS	(Pays-Bas)
HAERKERUP	(Danemark)
van K. UVENBERGH	(Luxembourg)
MELLISH	(Royaume-Uni)
STEFANSSON	(Islande)
V. EROXSE	(Pays-Bas)

OBSERVATEUR :

M. SIRLASSER

(Autriche)

ORGANISATIONS INTERNATIONALES

MM. FANO	Organisation internationale du Travail
CROS	Organisation des Nations Unies
TESSIER	Confédération internationale des Syndicats Chrétiens
KULAKOWSKI	" "
ZURIC	Fédération Mondiale des Anciens Combat- tants.

La séance est ouverte à 10 heures par M. Mutter,
Vice-Président.

Elaboration d'un projet de Charte sociale européenne

En l'absence des deux rapporteurs, MM. Heyman et Debousse,
M. Mutter présente le texte de l'avant-projet élaboré par le
Groupe de travail (Doc. AS/Soc (5) 26).

Sur proposition du Président, la commission décide de
passer à l'examen, article par article, de l'avant-projet.

Partie I : Préambule

Para. 1

La commission délibère sur un amendement soumis par
M. Manoussis, tendant à rédiger le paragraphe 1 comme suit :

"Les Hautes Parties Contractantes considérant que pour
la dignité de l'homme sont indispensables non seulement les
libertés fondamentales mais aussi le bien-être et un niveau
de vie convenable, déclarent comme objectif de la présente
Charte, qui fait pendant à la Convention Européenne des
Droits de l'Homme, l'amélioration constante du bien-être des
ressortissants de leur pays par l'augmentation continue du
revenu national et la répartition équitable de ce revenu aussi
bien que des charges."

Sur proposition de M. Moutet, reprenant partiellement
l'amendement de M. Manoussis, il est décidé à l'unanimité
d'ajouter à la fin du paragraphe 1 les termes : "afin d'assurer
la dignité de l'homme, affirmée par la Convention Européenne
des Droits de l'Homme".

Para. 2

La commission délibère sur un amendement proposé et
présenté par M. Manoussis, tendant à rédiger le paragraphe 2
comme suit :

"Conscients du fait que l'augmentation du revenu national
et en conséquence du revenu individuel et familial dépend
des conditions économiques et plus particulièrement de la
mise en valeur des ressources disponibles, les Hautes
Parties Contractantes veilleront à porter à un niveau de
plus en plus élevé la production, les investissements et les

échanges. Elles pratiquent une politique économique monétaire et sociale susceptible d'assurer le développement

économique, le plein emploi, et la juste répartition du revenu et des charges ainsi que la stabilité du pouvoir d'achat de la monnaie. Elles se félicitent que ces normes de politique économique ont été adoptées par l'Organisation internationale du Travail dans des Résolutions concernant la politique économique à suivre pour la réalisation d'objectifs sociaux, du plein emploi et de la lutte contre le chômage. (Résolution du 12 mai 1944 de Philadelphie, 3 nov. 1945 de Paris, 30 juin 1950 de Genève, Code international du Travail, Tome II, p. 47 - 03).

Après interventions du Président, de M. Montini et de Mme Weber, l'amendement est repoussé.

Sur proposition de M. Nicolson, il est décidé de mettre le texte anglais en conformité avec le texte français, notamment en supprimant le mot "equal" et en substituant les termes "the stability of" aux termes "to maintain" dans le texte anglais.

Le paragraphe est adopté.

Para. 3

Le paragraphe est adopté.

Para. 4

Sur la proposition de Mlle Burton, il est décidé de substituer au mot "indivisibility" dans le texte anglais le mot "integrity".

Après intervention de Mme Weber, de M. Montini et du Président, un amendement de M. Moutet tendant à supprimer les termes "l'intégrité de la famille" est retiré.

Le paragraphe est adopté.

Para. 5

A la suite d'une observation de M. Kulakowski, il est décidé, sur proposition du Président, de substituer les termes "des collectivités de base tant territoriales que professionnelles" par les termes "des collectivités tant locales que professionnelles" ainsi que de faire précéder les termes "coordonner et compléter" par le terme "promouvoir".

Le paragraphe, ainsi amendé, est adopté.

Para. 6

Le paragraphe est adopté.

Para. 7

Sur la proposition de M. Nicolson, il est décidé de substituer à l'expression "comme une condition essentielle au développement" les mots "comme une des conditions du développement", et de supprimer les mots "à la direction et" ainsi que les mots "et notamment à la gestion".

Le paragraphe, ainsi amendé, est adopté.

Para. 8

Sur proposition de M. Moutet, il est décidé de substituer l'expression "d'organiser l'aide" au terme "de porter assistance".

Le paragraphe, ainsi amendé, est adopté.

Para. 9

M. Nicolson fait observer que la condamnation d'un certain nombre de discriminations, notamment celle qui se fonde sur l'origine nationale, est peu compatible avec les mesures prohibitives existant en pratique au sujet de ces discriminations.

Dans leurs interventions successives, Mme Schroeder, M. Even, M. Montini ainsi que le Président proposent de maintenir le texte étant donné que la pratique prohibitive en question s'inspire de motifs d'un autre ordre et n'implique nullement une discrimination.

M. Nicolson se déclare d'accord avec le maintien du texte.

Le paragraphe est adopté.

Para. 10

Le paragraphe est adopté.

Para. 11

Le paragraphe est adopté.

Para. 12

Le paragraphe est adopté.

Para. 13

Sur la suggestion de M. Kulakowski, il est décidé d'ajouter le terme "et notamment" entre "des hommes et des biens" et "de la main-d'oeuvre et des capitaux".

Sur la proposition de M. Nicolson, il est décidé de substituer dans le texte anglais le mot "good" au mot "property".

Le paragraphe, ainsi amendé, est adopté.

Para. 14

Un amendement de H. Manoussis tendant à ce que le paragraphe soit rédigé comme suit :

"Les Hautes Parties Contractantes en conséquence développeront leur coopération en matière économique surtout par la mise en oeuvre d'un Fonds Européen d'Investissements muni de capitaux suffisants et, en matière sociale par l'harmonisation notamment de leurs législations et leurs pratiques sociales au niveau des normes les plus élevées."

est retiré après délibération.

Le paragraphe est adopté.

Para. 15

L'adoption du paragraphe est réservée, celle-ci dépendra tout particulièrement de la position qu'adoptera la commission à l'égard de la Partie III.

Partie II

Titre A. Droits relatifs au travail.

Article 1

M. Manoussis présente un amendement tendant à ce que l'article soit rédigé comme suit :

"Toute personne a droit à un emploi et au libre choix de son emploi.

(V) Tout travailleur a droit au travail et au libre choix de son travail. Le travail est une fonction sociale, il jouit de la protection spéciale de l'Etat et ne peut être considéré comme article de commerce.

Les Hautes Parties Contractantes s'accordent avec le Rapport des Experts des Nations Unies pour définir le plein emploi comme 'une situation dans laquelle le chômage ne dépasse le minimum à prévoir pour tenir compte des effets des éléments saisonniers et frictionnels'. Elles constatent que dans de nombreux pays de l'Europe non seulement le chômage mais aussi le sous-emploi et la faiblesse consécutive de la productivité du travail constituent un obstacle grave à l'amélioration des niveaux de vie et elles considèrent le chômage et le sous-emploi massifs comme des maux sociaux curables sans porter atteinte aux libertés fondamentales.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à une politique de plein emploi, notamment à veiller au maintien du volume d'investissements nécessaires au plein emploi en Europe et à pallier les insuffisances éventuelles par des investissements publics, à aider, susciter ou créer des activités économiques nouvelles, susceptibles entre autres de se substituer aux activités en voie de disparition, à assurer la réadaptation et le reclassement de la main-d'œuvre en chômage.

Elles s'engagent surtout par la mise en oeuvre d'un Fonds Européen d'investissements à une collaboration de plus en plus intense et à l'entraide aux pays européens les moins développés.

Pour les cas où ces mesures ne pourraient assurer le plein exercice du droit au travail, les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre les dispositions nécessaires pour le versement de prestations de chômage dans les conditions prévues à l'article 11 de la présente Partie de la Charte."

Un débat s'instaure auquel prennent part M. Manoussis, Moutet, Kulakowski et le Président au sujet de la reconnaissance du travail comme "fonction sociale".

Le Président fait remarquer que les considérations d'ordre général figurant à l'amendement de M. Manoussis seraient mieux à leur place dans le Préambule, étant donné qu'il ne s'agit pas dans cette Partie de devoirs mais de droits.

M. Manoussis retire son amendement.

La variante proposée par le Secrétariat de la commission et figurant à la fin du texte de l'article n'est pas retenue.

L'article est adopté.

Article 2

M. Manoussis propose un amendement, en substitution au premier alinéa de l'article, rédigé comme suit :

"Toute personne qui s'occupe à un emploi a le droit de recevoir un revenu en rapport avec sa capacité et lui assurant un niveau de vie décent à elle et à sa famille.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à une réglementation progressive des montants des revenus par des mesures adéquates et surtout par la réglementation des prix et la politique fiscale.

Tout travailleur et tout salarié a droit à des conditions de travail justes et stables.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre progressivement les mesures propres à assurer à chaque travailleur et à chaque salarié dans son travail : ...".

N'ayant pas trouvé d'appui au sein de la commission, l'amendement est retiré.

Mlle Burton et M. Nicolson font observer que le texte du 2^{ème} alinéa de l'article est incompatible avec la pratique en usage au Royaume-Uni, où les conditions du travail au lieu d'être réglementées par l'autorité publique, sont fixées par des conventions entre les parties en cause. Un débat s'instaure au terme duquel il est décidé de rédiger le deuxième alinéa de l'article comme suit: "Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à promouvoir les mesures propres à assurer progressivement à chaque personne dans son travail", etc..

Sur une intervention de MM. Nicolson et Bengtsson, le Président note en ce qui concerne le paragraphe h) qu'il ne s'agit là que d'assurer pour chaque travailleur la possibilité de prendre sa retraite à l'âge de 65 ans, par le bénéfice d'une pension, mais qu'il ne s'agit pas d'interdire de travailler aux personnes de plus de 65 ans qui le désireraient.

Sur la proposition de Mlle Burton, il est décidé de modifier le paragraphe b) du deuxième alinéa de l'article en insérant avant les mots "aux capacités professionnelles" les mots "à la nature du travail et".

Sur proposition de M. Moutet, il est décidé d'ajouter à la fin du paragraphe b) les mots : "et de la prospérité économique" et de substituer au paragraphe d) les termes "majoration spéciale" aux termes "rémunération extraordinaire".

L'article, ainsi amendé, est adopté.

Article 3

Par 5 voix contre 4, la commission décide de maintenir dans sa rédaction l'alinéa 2e du paragraphe (d) qui prévoit une durée minimum de 3 semaines pour les congés payés de la main-d'oeuvre adolescente.

Par 7 voix contre 1, la commission repousse une proposition de M. Nicolson tendant à supprimer l'interdiction d'employer la main-d'oeuvre enfantine au-dessous de 14 ans, prévue au paragraphe a) du 2e alinéa.

Il est précisé, cependant, que le terme "utilisation" (en anglais "use") figurant dans ce paragraphe doit être interprété comme se rapportant à une utilisation permanente.

L'article est adopté.

Article 4

Sur une intervention de Mlle Burton, il est décidé de modifier la traduction anglaise des termes "organes de cogestion".

Une suggestion de M. Kulakowski tendant à supprimer les termes "et aux bénéfiques" à la fin du 2eme alinéa de l'article n'est pas retenue.

L'article est adopté.

Article 5

Une proposition de Mlle Burton tendant à supprimer le terme "paritaire" n'est pas retenue.

L'article est adopté.

Article 6

Pour une question de style il est décidé de supprimer les mots "faire la " dans le premier alinéa.

Sur la proposition de M. Moutet, il est décidé de substituer aux mots "et d'arbitrage" les mots "et mettre à la disposition des parties une procédure d'arbitrage".

Mme Weber ayant objecté que les fonctionnaires de certains services ne sauraient avoir le droit de faire grève, le Président lui fait remarquer que le deuxième alinéa de l'article permet de remédier à cet inconvénient par des dispositions législatives.

L'article, ainsi amendé, est adopté.

Article 7

Sur proposition de M. Moutet, il est décidé à l'unanimité moins la voix de M. Manoussis qui se déclare d'un avis contraire, de supprimer les termes "en vue de protéger ses intérêts économiques et sociaux" figurant à la fin du 1er alinéa de l'article.

L'article, ainsi amendé, est adopté.

Article 8

Sur proposition de M. Moutet, il est décidé d'ajouter à la fin de l'article les termes "en particulier par l'organisation du crédit".

L'article, ainsi amendé, est adopté.

Article 9

L'article est adopté.

Titre B. Droits à la subsistance et à la Sécurité sociale

Article 10

M. Manoussis présente un amendement tendant à ce que soit ajouté au paragraphe b) du 2ème alinéa de l'article une disposition rédigée comme suit :

"Sur cette question qui est d'une urgente nécessité les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre en consi-

dération les directives proposées par l'Organisation internationale du Travail et par la Conférence Inter-américaine de Sécurité sociale sur les programmes nationaux de logement sur la création d'un Institut de Crédit Foncier International et sur le Placement de Fonds dans la construction de logements pour familles à faibles revenus. (Code international du Travail, I, II, p. 561, 572, 649, 942, 997).

Après intervention de MM. Montini et Kulakowski, l'amendement n'est pas retenu.

L'article est adopté.

Article 11

M. Manoussis estime qu'il est nécessaire de prévoir une disposition spéciale en faveur des travailleurs agricoles. Il présente un amendement conçu comme suit :

"Les Hautes Parties Contractantes s'accordent qu'il est désirable que dans tous les pays l'attention soit portée sans retard sur l'élaboration et le développement de plans destinés à assurer aux populations agricoles, un minimum de sécurité sociale et sur l'adoption de mesures appropriées pour mettre les plans à exécution dans les délais les plus courts. Ces plans devraient s'appliquer non seulement aux travailleurs agricoles mais aussi aux

différentes catégories de personnes qui travaillent pour leur compte et qui représentent la grande majorité de la population agricole. Ces plans devraient également s'appliquer aux membres de la famille de l'exploitant dont le travail sur l'exploitation n'est pas rétribué. Des mesures aussi devraient être prises de protection efficace contre les risques qui menacent les récoltes et le bétail et compromettent l'existence même des exploitations agricoles."

Le Président fait remarquer à M. Manoussis que le texte présent n'exclut nullement cette catégorie de travailleurs. La commission rejetant l'amendement se déclare d'accord avec cette interprétation large de l'article 11, qui exclut toute idée de discrimination.

Sur proposition de M. Moutat, il est décidé d'insérer au deuxième alinéa le mot "soit" après "plein exercice de ce droit", ainsi que d'insérer après les mots "organisations qualifiées" les mots "soit en prenant elles-mêmes ces initiatives".

L'article, ainsi amendé, est adopté.

Article 12

L'article est adopté.

Article 13

Un débat s'instaure au terme duquel il est proposé :

par M. Nicolson et Mme Weber, de supprimer le mot "épargne";

par Mlle Burton de préciser qu'il s'agit de l'épargne placée en titres publics.

Par 5 voix contre 2, l'article est adopté sans modification.

Titre C. Droits relatifs à la famille et à l'enfance

Article 14

Une proposition de Mlle Burton, tendant à supprimer, dans le troisième alinéa, paragraphe c), le membre de phrase venant après les mots "naissance de l'enfant", est rejetée.

Une proposition de M. Tümerkan visant à ne préciser que la durée totale du congé accordé à la mère à l'occasion de la naissance de l'enfant, est également rejetée.

Un débat s'instaure au sujet du paragraphe b) du deuxième alinéa, que Mlle Burton désire supprimer, déclarant ne pas vouloir favoriser le maintien de la femme au foyer.

Par 7 voix contre 5, il est décidé de maintenir le paragraphe b).

L'article est adopté sans amendement.

Article 15

L'article est adopté.

Article 16

Sur la proposition de M. Radius, les mots "né hors mariage" sont substitués au mot "illégitime".

Titre D. Droits relatifs au développement culturel de la personne humaine

Les articles 17, 18 et 19 sont adoptés sans observation.

Partie III

De la Conférence Sociale et Economique

En l'absence de M. Dehousse, le Président présente cette partie du projet en retraçant l'historique des travaux de l'Assemblée et de la Sous-Commission Mixte dans ce domaine. Sur sa proposition, il est décidé à l'unanimité de reprendre l'ancienne dénomination de "Conseil Economique et Social Européen" au lieu de celle de "Conférence Sociale et Economique" adoptée par le Groupe de Travail.

Sur la proposition de M. Manoussis, il est décidé d'adopter une numérotation unique des articles pour l'ensemble du projet.

Article 1 (20)

L'article est adopté.

Article 2 (21)

Il est décidé d'ajouter au paragraphe b (11) le mot "gouvernementales" après les termes "organisations européennes".

L'article, ainsi amendé, est adopté.

Article 3 (22)

L'article est adopté.

Article 4 (23)

M. Nicolson et Mme Weber estiment que la représentation réservée aux activités indépendantes, comme les agriculteurs, les commerçants, les artisans, est insuffisante.

Mme Weber, appuyée par M. Zunic, observateur de la Fédération Mondiale des Anciens Combattants, demande si parmi les travailleurs considérés dans cet article sont compris également les travailleurs indépendants, ceux des services publics, fonctionnaires et autres salariés et si la représentation de ces groupes n'est pas trop restreinte.

Le Président lui fait remarquer que les dispositions du deuxième alinéa de l'article 6 (25) et de l'article 7 (26) réservent toutes possibilités de représentation aux catégories visées. Par le truchement des suppléances, les gouvernements auront toute latitude pour assurer une répartition équitable des sièges entre tous les intérêts ou activités de quelque importance.

Un amendement de M. Nicolson tendant à supprimer toutes précisions à l'égard du nombre des sièges et des proportions entre les délégations est rejeté par 6 voix contre 1.

Sur une intervention de M. Montini, le Président fait remarquer que le problème de la représentation des différentes catégories d'employeurs et de travailleurs, qui se présente d'une manière différente dans chacun des pays membres, est laissé, à juste titre, au soin de chaque gouvernement, qui le résoudra selon les données locales.

L'article est adopté.

Articles 5 (24), 6 (25), 7 (26) et 8 (27).

Ces articles sont adoptés.

Article 9 (28)

Sur la suggestion de M. Tessier, observateur de la Confédération Internationale des Syndicats Chrétiens, il est décidé de substituer aux mots "des deux tiers" le mot "simple", et aux mots "la moitié plus un" les mots "les deux tiers".

L'article, ainsi amendé, est adopté.

Article 10 (29)

L'article est adopté.

Article 11 (30)

Sur la proposition de M. Montini, il est décidé de supprimer la partie de l'article débutant par les termes : "Celui-ci fixe notamment ...".

L'article, ainsi amendé, est adopté.

Articles 12 (31), 13 (32) et 14 (33)

Ces articles sont adoptés.

Partie IV

Mise en oeuvre de la Charte

Article 1 (34)

Le Secrétariat, à la demande de M. Montini, donne certaines explications concernant le texte de l'article.

L'article est adopté.

Articles 2 (35), 3 (36), 4 (37), 5 (39), 6 (38)

Ces articles sont adoptés.

Partie V

Dispositions finales

Articles 1 (40), 2 (41), 3 (42), 4 (43), 5 (44), 6 (45),
7 (46), 8 (47) et 9 (48)

Ces articles sont adoptés.

Le Secrétariat répondant à une question de M. Nicolson concernant les réserves, fait remarquer que rien dans le texte actuel ne s'oppose à ce qu'une Haute Partie Contractante puisse faire des réserves en souscrivant à la Charte. D'autre part, à l'instar des travaux de préparation du Pacte des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, il sera toujours possible de prévoir, dans un stade ultérieur, la rédaction d'une clause de réserve, déterminant la portée juridique des réserves faites par les Etats signataires.

Le Président estime que ce sera la tâche du Comité des Ministres quand le projet lui sera soumis.

Le Président soumet au vote l'ensemble du projet.

Celui-ci est adopté à l'unanimité des voix, moins 2 abstentions.

A leur demande, il est donné acte à Mlle Burton et à M. Nicolson qu'ils ont voté pour le projet sous réserve de leur opposition à un certain nombre d'articles.

(Mlle Burton : articles 2, 4, 5 et 14 de la partie II;
M. Nicolson : articles 3, 4, 5, 13 et 14 de la partie II, article 4 (23 de la nouvelle rédaction) de la partie III)

L'observateur du B.I.T. rappelle les réserves qu'a formulées le Conseil d'administration de l'O.I.T. au sujet des propositions préliminaires relatives à la création d'un Conseil Economique et Social européen. Le Conseil d'administration de l'O.I.T. n'ayant pas encore pris connaissance du projet de Charte en cours de discussion, il désire réserver la position de son organisation.

Les observateurs du B.I.T. et de l'O.N.U., M. Faro et Gros, indiquent que, leurs organisations n'ayant pas été officiellement saisies du projet, ils n'ont pas été en mesure de faire part à la commission des observations de celles-ci, qui réservent par conséquent leurs positions.

La séance est levée à 19 heures.

- 2ème PARTIE - 7ème session ordinaire de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe. Travaux relatifs à d'une Charte Sociale européenne et à la création d'un Conseil économique et social européen - octobre 1955.
- Section I - Lettre de M. Per FEDERSPIEL, Président de la Commission des Questions économiques, à M. Guy MOLLET, Président de l'Assemblée, relative à la discussion à l'Assemblée de la question de la Charte sociale et du Conseil économique et social - 15 octobre 1955 - AS/B (7) 8 - Doc. 407
- Section II - Projet de recommandation portant projet de Charte sociale européenne - 26 octobre 1955 - Doc. 403.
- Section III - Discussions relatives à la Charte sociale européenne et au Conseil économique et social européen - octobre 1955.
- Section IV - Lettre du Secrétaire général de la Confédération internationale des Syndicats chrétiens au Président de l'Assemblée consultative - 24 octobre 1955.

Section I - Lettre de M. Per FEDERSPIEL, Président de la Commission des Questions économiques, à M. Guy MOLLET, Président de l'Assemblée, relative à la discussion, à l'Assemblée, de la question de la Charte sociale et du Conseil économique et social - 15 octobre 1955 - AS/B (7) 8 - Document 407.

Strasbourg, le 16 octobre 1955

Confidentiel
AS/B(7) 6

Or. ang.
Doc 407

ASSEMBLÉE CONSULTATIVE

BUREAU DE L'ASSEMBLÉE

Réunion du lundi 17 octobre 1955

L E T T R E

de M. Per FEDERSPIEL

Président de la Commission des Questions économiques

à M. GUY MOLLET, Président de l'Assemblée,

relative à la discussion, à l'Assemblée,

de la question de la Charte sociale et du

Conseil Economique et Social

le 15 octobre 1955

Monsieur le Président,

Le 19 septembre 1955, la commission des Questions économiques, réunie à Paris, a été saisie par la commission des Questions sociales du projet de Charte sociale européenne (Doc. AS/Soc (7) 3) afin qu'elle donne son opinion sur les articles concernant la création d'un Conseil Economique et Social Européen. A ce projet était annexé le rapport présenté à son sujet par M. Dehousse, rapporteur de la commission des Questions sociales et de la Sous-commission Mixte pour le Conseil Economique et Social. Après avoir entendu l'exposé de M. Mutter sur le document, la Commission a nommé rapporteur M. Kalbitzer.

Le 26 septembre, la Commission Permanente a demandé à la commission des Questions économiques de lui faire connaître son opinion sur l'ensemble du projet de Charte sociale européenne, c'est-à-dire également sur la Charte sociale proprement dite. Cette extension du mandat était conforme aux vues de la commission des Questions économiques, que j'ai exprimées en son nom à l'époque, et selon lesquelles l'examen de la question du Conseil Economique et Social ne pouvait être dissocié d'une étude des dispositions qui constituent l'essence même de l'une des principales attributions de cet organisme.

La commission des Questions économiques a étudié le sujet au cours de sa séance du 14 octobre en tenant compte de la proposition que vous avez faite au cours de notre convocation d'hier après-midi et d'après laquelle le débat à l'Assemblée, prévu pour mardi prochain, pourrait prendre la forme d'une première lecture, à l'issue de laquelle l'Assemblée serait appelée à émettre un vote de principe sur les chapitres I et II de la Charte, mais non pas sur les chapitres III et IV concernant l'ECCSOC, le vote final sur l'ensemble du projet ne devant intervenir qu'en mai prochain. Toutefois, lors de sa séance du 14 octobre, la commission des Questions économiques a décidé, à l'unanimité, de me charger de vous demander de reporter le débat à la prochaine session de l'Assemblée Consultative.

Si la Commission a formulé cette demande c'est parce qu'elle est intimement convaincue que le projet de Charte sociale doit faire l'objet de sa part d'un examen approfondi en raison du caractère essentiellement économique d'un grand nombre de dispositions susceptibles d'avoir des répercussions profondes sur l'économie des pays. Le peu de temps dont disposait la Commission pour faire cette importante étude était manifestement insuffisant pour lui permettre d'émettre un avis mûrement pesé soit sur le projet de Charte sociale proprement dit, soit sur le Conseil Economique et Social envisagé.

Pour justifier la décision de la Commission, je vous soumetts en son nom les remarques suivantes, qui sont fondées sur le premier examen préliminaire du projet de Charte sociale européenne et qui traitent d'abord de la Charte elle-même, en second lieu du Conseil Economique et Social.

La Charte sociale fait l'objet des parties I et II du projet.

La première partie, intitulée préambule, consiste en une série de clauses introductives énonçant les principes généraux de la politique sociale et économique dont devront s'inspirer les pays membres.

Pour se rendre compte du caractère économique de ces dispositions, il suffit de se reporter à l'article 2, qui expose les grandes lignes de la politique économique que les gouvernements devraient suivre; l'article 6, qui affirme le droit au travail et à la nécessité du maintien du plein emploi; l'article 7, qui réclame la participation des travailleurs aux bénéfices de l'entreprise en vue d'assurer une répartition plus équitable des revenus; les articles 10 et 11, qui déclarent qu'il appartient aux Etats membres de veiller à l'expansion économique et sociale de leurs territoires d'outre-mer et qui proclament que les pays sont collectivement responsables de l'expansion économique de leurs régions sous-développées; l'article 13, qui recommande l'abaissement des barrières de toute nature qui font obstacle à la libre circulation des personnes et des biens, notamment de la main-d'oeuvre et des capitaux. Le caractère essentiellement économique de ces dispositions est aussi évident que leur portée est vaste.

Ces principes ont un caractère déclaratif. Le dernier article de la première partie, l'article 15, impose toutefois certaines obligations aux signataires, notamment de:

- (i) reconnaître un certain nombre de droits aux individus;
- (ii) prendre ou autoriser toutes les mesures nécessaires pour garantir l'exercice effectif de ces droits.

Ces droits, qui découlent des principes généraux sont énumérés dans la seconde partie. Un grand nombre de ces droits, notamment ceux qui sont exposés dans les deux premières sections, intitulées respectivement: A) droits relatifs au travail; B) droits à la subsistance et à la sécurité sociale, ont eux aussi un caractère nettement économique, soit en raison de leur nature même, soit par suite de leurs répercussions sur le plan économique.

Tous ces articles qui exposent les droits ont la même structure: ils commencent chacun par une déclaration relative à l'aspect subjectif d'un droit reconnu en tant que tel, et continuent par une définition des conditions objectives nécessaires pour assurer l'exercice de ce droit. Les principes sont ainsi définis par les moyens propres à les mettre en oeuvre. Vice versa, les obligations sont énoncées sous forme de stipulations de politique précises.

C'est un truisme que de dire qu'un grand nombre de grands principes économiques peuvent donner lieu à controverse, non seulement en raison de l'élément purement politique qu'ils contiennent, mais aussi parce que nous connaissons mal le fonctionnement complexe du mécanisme économique. Ainsi, un système qui pourrait donner de bons résultats en ce qui concerne un droit précis dans un pays à un moment donné pourrait se révéler totalement insuffisant à une autre période ou dans un autre pays.

Il est alors permis de se demander s'il convient de stipuler dans une déclaration de ce genre, dans une Charte, des obligations concernant une politique économique précise. De toute façon, il est nécessaire d'examiner d'aussi près que possible du point de vue économique chaque élément distinct et de s'assurer que les divers éléments sont compatibles les uns avec les autres;

Quelques exemples feront mieux comprendre la nature controversable de certaines des clauses de la Charte d'un caractère strictement économique et montreront qu'il convient de peser soigneusement les avantages et les inconvénients de chacune d'elles.

L'article 1 de la partie II oblige les signataires à pallier par des investissements publics les insuffisances éventuelles des investissements nécessaires au maintien du plein emploi. Ce système peut donner bien souvent de bons résultats mais il devra presque toujours être complété par d'autres mesures. Il ne constitue que l'un des multiples moyens propres à réaliser le volume nécessaire d'investissement mais il se peut fort bien que, dans certains cas, il ne soit pas le meilleur.

Le principe du plein emploi et celui de la stabilité du pouvoir d'achat de la monnaie sont énoncés l'un comme l'autre dans le même paragraphe du préambule (article 2) et sont mentionnés de nouveau séparément dans les articles 1 et 13 de la partie II; chacun d'eux constitue un problème très complexe, qui donne lieu à des controverses passionnées, sans compter qu'au cours des dernières années ils ont été difficilement conciliables. La nature

des problèmes qui se poseront chaque fois qu'il faudra accorder la priorité à l'un ou à l'autre, ce qui se présentera assez souvent, dépendra évidemment de la situation dans un pays déterminé à une époque donnée.

La semaine de 40 heures (Partie II, article 2 (d)), et la retraite fixée légalement à 65 ans (Partie II, article 2 (h)) soulèvent l'une comme l'autre de graves difficultés intrinsèques et s'opposent souvent l'une à l'autre; elles ne seront donc pas compatibles dans tous les pays. L'une peut nuire à l'autre et, ensemble, elles peuvent empêcher la réalisation d'un troisième objectif économique, tel que celui qui consiste, pour les gouvernements (Partie II, article 10), à fournir des biens de consommation et un logement à des prix abordables; c'est là probablement la clause économique la plus lourde de conséquences de la Charte.

Une autre disposition qui donne lieu à controverse (Partie II, article 4) est celle qui stipule que les travailleurs devront participer à la direction et aux bénéfices de l'entreprise, question sur laquelle même les syndicats sont loin d'être d'accord.

Cette énumération des dispositions économiques de la Charte qui sont sujettes à controverse est loin d'être complète. Il faut ajouter que plusieurs des mesures sociales préconisées aux parties I et II peuvent avoir aussi sur le plan économique des répercussions extrêmement vastes, qui appellent un examen approfondi.

Enfin, il convient de noter que le projet de Convention des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels dont s'inspire en grande partie le projet de Charte sociale va bien moins loin que la Charte lorsqu'il s'agit de définir les droits des individus sous forme d'obligations de l'Etat, et que les organismes des Nations Unies étudient laborieusement cette question depuis de nombreuses années, et n'ont pas encore terminé leurs travaux.

Le fait que la Charte sociale doive être appliquée par le Conseil Economique et social, la très grande portée de ses répercussions économiques et les engagements qui en découlent prouvent d'une manière péremptoire la nécessité, pour la Commission des Questions Economiques, d'entreprendre une étude approfondie des articles pertinents du projet de Charte sociale proprement dit.

Les dispositions relatives au Conseil Economique et social européen envisagé sont contenues dans la partie III du projet, qui indique les fonctions et la structure du Conseil, et dans la partie IV, qui traite de la mise en oeuvre de la Charte.

Il ressort clairement du texte des articles 20 et 21 que la création du Conseil vise essentiellement à "assurer le respect et l'exécution des engagements résultant pour les Hautes Parties Contractantes de la présente Charte" (art.20). Toutefois, le Conseil devra en outre préparer, orienter et faciliter les mesures d'intégration ou de coopération entreprises ou à entreprendre, soit pour l'ensemble, soit pour les divers secteurs de la vie sociale et économique européenne : a) par le développement des contacts à l'échelon européen entre les différentes organisations professionnelles et sociales ainsi qu'entre les services techniques et administratifs des divers Etats ; b) par des recommandations adressées, sur avis favorable de l'Assemblée Consultative, au Comité des Ministres et aux autres organisations européennes gouvernementales (article 21).

Le Conseil sera composé de 93 membres, représentant pour un tiers les employeurs, pour un tiers les travailleurs et pour le dernier tiers l'intérêt général. Ces derniers seront choisis parmi les experts gouvernementaux, les représentants des consommateurs, des activités économiques indépendantes et des activités sociales et culturelles. Les membres du Conseil ne sont liés par aucun mandat ou instruction et devront prendre leur décision à la majorité simple des voix exprimées. Le Conseil ne peut adopter des recommandations qu'autant que les deux tiers de ses membres se trouvent réunis (articles 23-28).

D'après le libellé des articles 20 et 21 on serait en droit de penser qu'en insistant particulièrement sur le rôle du Conseil en tant qu'organe chargé d'assurer la mise en oeuvre de la Charte sociale, on relègue à l'arrière-plan son rôle plus général et - en principe - au moins aussi important, et ceci d'une manière qui n'est guère propre à rehausser la situation de cet organe dans ce domaine.

Toutefois, la question essentielle est de savoir si, dans les circonstances actuelles, la création d'un Conseil économique et social européen répond à une nécessité, abstraction faite de ses attributions relatives à l'exécution des engagements résultant de la Charte sociale.

Dans son rapport sur les articles du projet de Charte sociale européenne relatifs au Conseil économique et social européen, M. Dehousse consacre le chapitre II, pages 32-33, à l'examen de la nécessité d'une telle institution.

M. Dehousse commence son exposé par la constatation ci-après :

" Il existe de nos jours une tendance générale des institutions démocratiques de montrer un souci de plus en plus aigu et de tenir compte avec de plus en plus de soin de l'opinion des divers secteurs de la vie économique et sociale ou, plus concrètement, des organisations professionnelles et syndicales qui en émanent. Cette tendance a pour effet de conduire à l'adjonction aux institutions politiques d'organes plus ou moins développés et coordonnés dont la mission est d'assurer l'influence officielle de ces différents secteurs. L'expression des organisations professionnelles, techniques ou sociales, a pris rang de fonction normale en régime démocratique - on a voulu y voir un quatrième pouvoir - et les institutions internationales, à leur tour, n'échappent point à cette évolution. "

Le rapport mentionne ensuite un certain nombre de ces organisations représentatives créées par des Etats membres, c'est-à-dire sur le plan national, notamment le Conseil économique français et le Conseil économique et social des Pays-Bas. Bien que la composition de ces deux organismes soit dominée par les représentants des syndicats ouvriers et patronaux, le Conseil français comprend également des représentants d'autres organisations - consommateurs, coopératives, classes moyennes, etc. -, tandis qu'un tiers des membres du Conseil des Pays-Bas sont directement désignés par la Couronne en qualité d'experts. Tous les membres agissent en leur nom personnel et sans recevoir d'instructions de leurs organisations.

Les fonctions des deux Conseils sont similaires et consistent : a) à répondre à des demandes d'avis sur les mesures sociales et économiques envisagées par le Gouvernement - mais tandis que les ministres néerlandais sont en principe tenus de demander son avis au Conseil, les autorités françaises ne sont pas soumises à cette obligation et formulent rarement de telles demandes ; b) émettre un avis de leur propre initiative.

Le rapport souligne ensuite que, même lorsqu'il n'existe pas d'organisme de ce genre, les gouvernements invitent très souvent les diverses organisations non-gouvernementales à donner leur avis sur les mesures importantes qu'ils envisagent de prendre dans le domaine économique et social.

Parmi les organismes internationaux de cet ordre, le rapport mentionne le Comité consultatif de la C.E.C.A., composé d'un nombre égal de représentants des producteurs, des travailleurs, des utilisateurs et des négociants, tous nommés par le Conseil des Ministres. Ce Comité peut toujours être consulté par la Haute Autorité qui, en outre, est tenue de le faire dans certains cas.

En comparant le champ de compétences limité de ce Comité avec la compétence générale attribuée par le projet de Traité de communauté politique au Conseil économique et social qui avait été envisagé, mais n'a jamais vu le jour, M. Dehousse conclut (page 38, paragraphe 2) qu'"il n'existe pas en Europe, à proprement parler, d'institution officielle assurant une association suffisamment étroite des organisations professionnelles et sociales à l'élaboration de la politique économique et sociale européenne".

Se référant à la procédure de consultation des organisations internationales non-gouvernementales, établie par le Conseil de l'Europe, l'O.E.C.E., la C.E.E., etc., le rapport déclare ensuite : "Le statut consultatif accordé par le Conseil de l'Europe à certaines organisations syndicales ou professionnelles illustre suffisamment les lacunes de ce système" en ce sens que "l'opportunité des consultations y est toujours laissée à l'appréciation de l'organisme officiel en cause. Elles ne permettent donc de recueillir que des avis fragmentaires, les points de vue respectifs n'ayant jamais l'occasion de se confronter avant d'être émis."

M. Dehousse conclut en déclarant que, d'une façon générale, "les résultats de ces consultations seraient infiniment plus substantiels si elles étaient coordonnées dans un organisme ayant une vue d'ensemble des problèmes économiques et sociaux européens." (page 38, paragraphe 3).

La thèse favorable à la création d'un Conseil économique et social européen (abstraction faite de ses fonctions relatives à la Charte sociale elle-même), paraît ainsi reposer sur deux arguments distincts :

Premièrement, les organisations non-gouvernementales représentatives devraient être associées à l'élaboration de la politique européenne plus étroitement qu'elles ne le sont actuellement.

Deuxièmement, la consultation de ces organisations aurait plus de poids si leurs divers points de vue pouvaient être confrontés et coordonnés avant d'être émis.

Il s'agit donc, en premier lieu, d'examiner la valeur des arguments énoncés ci-dessus et, en second lieu, de déterminer si, une fois reconnus, ces arguments justifient la création du Conseil économique et social envisagé.

En ce qui concerne le premier argument, il est possible d'être bref. Pour sa part, le Conseil de l'Europe sera probablement unanime à reconnaître que l'association des organisations internationales non-gouvernementales à ses travaux est encore insuffisamment développée, et que le renforcement des liens existants pourrait contribuer matériellement au bon fonctionnement du Conseil.

Le second argument présente un caractère tout différent et prête bien davantage à la controverse. La question essentielle peut être énoncée simplement de la façon suivante : est-il réellement souhaitable que les points de vue des diverses organisations non-gouvernementales soient coordonnés avant d'être soumis aux organes inter-gouvernementaux compétents?

S'il est vrai, comme l'indique M. Dehousse, que "l'expression des organisations professionnelles, techniques ou sociales, a pris rang de fonction normale en régime démocratique", on est tout aussi fondé à souligner que cette tendance a été, dans une large mesure, accueillie avec méfiance comme étant susceptible en fait, sinon en droit, de porter atteinte à la suprématie des assemblées parlementaires. Loin d'entraîner une consolidation des forces extra-parlementaires, cette tendance a souvent eu l'effet opposé, en éveillant chez les représentants élus le souci de préserver l'indépendance des parlements à l'égard des intérêts organisés.

Les auteurs de la Charte sociale envisagent la coordination préalable des points de vue des organisations, qui revêtiront la forme de Recommandations adoptées à la majorité (articles 26 et 28).

Les organisations inter-gouvernementales - de même que l'Assemblée Consultative dont l'article 21 stipule qu'elle devra approuver ces recommandations - seront ainsi saisies de recommandations qui, du moins virtuellement, seront fonction de l'importance accordée - forcément de façon très arbitraire - aux divers groupes d'intérêts représentés au sein du Conseil Economique et social. En pratique sinon en théorie, il n'est que trop facile de prévoir que les décisions du Conseil donneront lieu à une lutte que se livreront les deux principaux groupes, représentants des travailleurs, représentants des employeurs, pour se rallier le plus grand nombre possible de représentants de "l'intérêt général". Ce qu'il y a de plus important encore, c'est qu'en principe les divers intérêts représentés - quelle que soit la répartition des sièges adoptée en définitive - sont en fait impossibles à évaluer, du moins tant que l'idée d'une communauté corporative n'est pas admise comme base de notre système politique. Si cette dernière

possibilité peut être exclue, il serait important de déclarer, en y insistant, que le seul critère permettant de comparer entre eux les intérêts des divers groupes est le critère politique appliqué par les parlementaires qui représentent - chacun dans son pays respectif - à peu près le même nombre de voix, et par les gouvernements qui gouvernent selon leur majorité. La Commission des Questions économiques considère que c'est là un problème extrêmement délicat, au sujet duquel on ne devrait émettre aucune opinion sans que ses divers aspects aient été examinés à fond.

En ce qui concerne la procédure envisagée, il y a lieu de noter, en outre, que les Recommandations du Conseil devront être adressées - par l'entremise de l'Assemblée Consultative - (i) au Comité des Ministres, (ii) à d'autres organismes gouvernementaux européens. Cela signifie que les recommandations du Conseil Economique et Social, bien que celui-ci doive être créé "dans le cadre du Conseil de l'Europe", pourront contourner le Comité des Ministres, fait qui conférerait au nouvel organisme un statut dont l'Assemblée Consultative elle-même ne jouit pas.

Résumant ses observations précédentes, la Commission des Questions économiques estime pouvoir souscrire pleinement au premier argument - la nécessité d'associer plus étroitement les organisations représentatives non gouvernementales à la formulation d'une politique européenne - mais elle doit exprimer ses craintes à propos du deuxième argument - la nécessité d'une coordination préalable des points de vue des organisations sous la forme proposée.

Il reste à examiner si la nécessité d'assurer les liens plus étroits avec les organisations non gouvernementales justifie la création d'un Conseil Economique et Social Européen, tel qu'il a été proposé, tout en continuant de ne pas tenir compte des fonctions envisagées pour cet organisme en rapport avec la mise en oeuvre de la Charte Sociale, que la Commission des Questions économiques n'a pas pu discuter.

D'une manière générale, et comme question de principe, la Commission tient vivement à ce que, avant toute décision de créer un nouvel organisme international sur le plan européen, on explore toutes les autres solutions possibles. Il semble, d'après la documentation disponible, qu'une telle enquête n'ait pas encore été entreprise; la Commission Economique estime donc qu'il y a lieu de soumettre cette question à un examen attentif avant d'aller plus loin.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.

Per Federspiel
Président de la Commission
des Questions Economiques

M. Guy Mollet
Président de l'Assemblée

Section II - Projet de recommandation portant projet de la Charte sociale européenne

§1 - Projet de recommandation portant projet de Charte sociale européenne présenté par la Commission des Questions sociales - 26 octobre 1955 - Document 403:

A. Annexe : projet de Charte sociale européenne.

B. Exposé des motifs par MM. HEYMAN et DEHOUSSE, rapporteurs.

§2 - Amendement No. 1 au projet de recommandation de la Commission des Question sociales présenté par MM. JACQUET et SILVANDRE - 17 octobre 1955 - Doc. 403 Amendement No. 1.

ASSEMBLÉE CONSULTATIVE
DU
CONSEIL DE L'EUROPE

SEPTIÈME SESSION ORDINAIRE

26 octobre 1955

Doc. 403

CHARTRE SOCIALE EUROPÉENNE ¹
ET CONSEIL ÉCONOMIQUE
ET SOCIAL EUROPÉEN ²

Projet de recommandation

*portant projet de Charte sociale européenne
présenté par la commission des Questions sociales ³
(Exposé des motifs*

par M. HEYMAN et DEHOUSSE, rapporteurs) ⁴

- Projet de recommandation

L'Assemblée,
Considérant la Déclaration Universelle
des Droits de l'Homme, proclamée par l'Assem-
blée Générale des Nations Unies le 10 décembre
1948;

Considérant que les gouvernements
membres du Conseil de l'Europe, en concluant
la Convention européenne des Droits de l'Hom-
me et son Protocole additionnel, ont pris des
mesures propres à garantir à toute personne
relevant de leur juridiction certains des droits
civils et politiques énoncés dans la Déclaration
Universelle;

Considérant qu'il est également néces-
saire de garantir les droits sociaux, économiques
et culturels, afin de permettre aux peuples
d'Europe de vivre dans des conditions assurant
le respect de la dignité humaine, libérés du
besoin et de la crainte;

Rappelant avec satisfaction que le
Comité des Ministres a accepté la recomman-

1. Voir Avis n° 5, Doc. 238, Avis n° 9 et Doc. 312.

2. Voir Résolution 26 (1953).

3. Adopté par la commission à l'unanimité, deux
membres s'étant abstenus.

MEMBRES DE LA COMMISSION : M. Heyman (Président),
M^{lle} Burton, M. Mutter (Vice-Présidents); MM. Anders-
son, Bengtsson, Bondevik, Canevari, M^{me} Crowley,
MM. Dehousse, Even, Fens, Haekkerup, van Kauen-
bergh, Kirn, Lucifero, Manoussis, Mellish, Montini,
Moutet, M^{lle} Pitt (Suppléant : M. Nicolson), MM. Radius,
Savopoulos, M^{me} Schröder, M. Stefansson, M^{me} Tliabar,
MM. Tümerkan, Vixseboxse, M^{me} Weber.

N. B. LES NOMS DES REPRÉSENTANTS AYANT PRIS
PART AU VOTE SONT INDICUÉS EN ITALIQUE.

4. Chapitres I^{er} à IV présentés par M. Heymann,
chapitre V présenté par M. Dehousse.

dation de l'Assemblée, qui préconisait « d'éla-
borer une Charte sociale européenne, ayant
pour objet de fixer les objectifs sociaux que les
Membres s'efforceront d'atteindre et de guider
l'action du Conseil dans le domaine social »,
où la Charte « constituerait le pendant de la
Convention européenne des Droits de l'Homme
et des Libertés fondamentales »¹;

Ayant procédé à un nouvel examen
des principes qui devraient être incorporés
dans la Charte,

1. Recommande au Comité des Ministres
d'adopter le projet de Charte sociale euro-
péenne ci-annexé;

2. Demande l'organisation d'une réunion
commune entre membres du Comité Social et
membres de la commission des Questions
sociales de l'Assemblée, en vue d'examiner
le projet de Charte sociale européenne avant
que le Comité des Ministres ne se prononce
définitivement à son sujet.

A.

- ANNEXE

PROJET
DE CHARTRE SOCIALE EUROPÉENNE

PARTIE I

Préambule

1. L'objectif de la présente Charte est l'amé-
lioration constante du bien-être des ressortissants
des Hautes Parties Contractantes par l'augmen-
tation continue du niveau de vie et la répartition
équitable des ressources aussi bien que des charges,
afin d'assurer la dignité de l'homme, affirmée
par la Convention européenne des Droits de
l'Homme.

2. Conscientes du fait que le niveau de vie
dépend des conditions économiques et plus parti-
culièrement des ressources disponibles, les Hautes
Parties Contractantes veilleront à porter à un
niveau suffisant la production, les investissements
et les échanges. Elles pratiqueront une politique
économique, monétaire et fiscale susceptible d'as-
surer le plein emploi, la juste répartition des res-
sources et des charges ainsi que la stabilité du
pouvoir d'achat de la monnaie.

3. Les Hautes Parties Contractantes consi-
dèrent la politique économique non comme une
fin en soi, mais comme le moyen d'atteindre des
objectifs sociaux, eux-mêmes définis en fonction
des valeurs spirituelles et morales qui constituent
le patrimoine commun des peuples d'Europe.

1. Avis n° 5 de septembre 1953, paragraphe 2; mes-
sage spécial du Comité des Ministres de mai 1954, Doc. 238,
paragraphe 45.

4. En particulier, elles ne sauraient recourir, dans l'application de leur politique économique et sociale, à des moyens portant atteinte à la dignité de l'homme et à l'intégrité de la famille. La politique sociale des gouvernements européens doit avoir pour fin suprême la personne humaine et plus précisément de donner à l'homme la possibilité d'exercer pleinement toutes ses facultés dans le respect de ses devoirs envers autrui et envers les collectivités dont il fait partie.

5. La mise en œuvre de cette politique ne peut s'effectuer par conséquent qu'avec la libre participation des intéressés, dans le cadre des collectivités tant locales que professionnelles dont l'action de l'État doit promouvoir, coordonner et compléter l'activité.

6. La première condition pour atteindre ces objectifs consiste à assurer l'exercice du droit au travail. Le maintien du plein emploi dans tous les pays européens doit être le souci constant des Hautes Parties Contractantes.

7. Le travail ne saurait cependant fournir à lui seul sa propre justification. Les Hautes Parties Contractantes reconnaissent comme une des conditions essentielles du développement de la personne humaine la participation des travailleurs aux fruits de leur travail et notamment aux bénéfices de l'entreprise qui les emploie.

8. Les Hautes Parties Contractantes tiennent pour un devoir découlant des plus élémentaires principes de solidarité d'organiser l'aide aux éléments les plus défavorisés de la population.

9. Les Hautes Parties Contractantes condamnent toutes discriminations fondées sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, la fortune, l'origine nationale ou sociale, les opinions politiques ou toutes autres opinions.

10. Elles se refusent de même à tirer profit des conditions de vie des peuples placés sous leur dépendance politique ou économique. Elles reconnaissent que la responsabilité d'assurer le développement économique et social des territoires placés sous leur juridiction leur incombe, en collaboration avec les populations autochtones et, le cas échéant, avec les organisations internationales qualifiées.

11. Elles se considèrent aussi comme collectivement responsables de l'expansion économique de leurs régions sous-développées. Elles s'estiment tenues à participer au développement de celles-ci par tous les moyens dont elles disposent.

12. Les Hautes Parties Contractantes considèrent comme une application des principes démocratiques la création d'institutions propres à assurer la participation des organisations représentatives des employeurs, des travailleurs et des consommateurs à l'élaboration de la politique économique à tous les stades et dans chaque secteur.

13. Bien que la préparation et la mise en œuvre de cette politique relèvent essentiellement des collectivités nationales ou locales, son succès dépend et dépendra de plus en plus d'une organisation internationale et d'une mise en commun des ressources et des expériences toujours plus poussées, réduisant chaque jour davantage les frontières de toute nature qui font obstacle à la libre circulation des hommes et des biens et notamment de la main-d'œuvre et des capitaux.

14. Les Hautes Parties Contractantes en conséquence développeront leur coopération en matière sociale et économique et notamment harmoniseront leurs législations et leurs pratiques sociales, au niveau des normes les plus élevées.

15. Les Hautes Parties Contractantes, résolues à mettre ces principes en application, reconnaissent les droits énumérés à la partie II de la présente Charte. En vue de garantir l'exercice de ces droits, elles conviennent d'instituer un Conseil Économique et Social Européen et de prendre ou d'autoriser à prendre toute mesure reconnue nécessaire, soit à l'échelle internationale, notamment au moyen de conventions internationales du travail, soit à l'échelle européenne, nationale, locale ou professionnelle.

PARTIE II

Titre A

Droits relatifs au travail

Article 1er

Toute personne a droit au travail. Dans l'exercice de ce droit, elle doit avoir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement accepté.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent notamment à veiller au maintien du volume d'investissements nécessaires au plein emploi en Europe et à pallier les insuffisances éventuelles par des investissements publics, à aider, susciter ou créer les activités économiques nouvelles, susceptibles entre autres choses de se substituer aux activités en voie de disparition, à assurer la réadaptation et le reclassement de la main-d'œuvre en chômage.

Article 2

Toute personne a droit à des conditions de travail justes et stables.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à promouvoir les mesures propres à assurer progressivement à chaque personne dans son travail :

- (a) la sécurité et l'hygiène;
- (b) une rémunération :
 - correspondant à la nature du travail et aux capacités professionnelles;
 - égale pour un travail de valeur égale;
 - lui assurant, à elle et à sa famille, une existence décente garantie en particulier par :
 - l'institution d'un salaire minimum;
 - la fixation des salaires sur la base de ce salaire minimum;
 - la variabilité des salaires en fonction du coût de la vie, périodiquement évalué, et de la prospérité économique;
- (c) l'observation de délais de préavis raisonnables dans le cas de cessation de l'emploi;
- (d) la limitation progressive de la durée hebdomadaire du travail à quarante heures, sous réserve des aménagements indispensables dans certaines professions, les heures supplémentaires donnant droit à une majoration spéciale;
- (e) un congé payé annuel d'au moins quinze jours;
- (f) l'orientation et la formation professionnelles;
- (g) les possibilités d'une promotion professionnelle;
- (h) la retraite à 65 ans au plus, assurée par une pension permettant une vie décente.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre les mesures nécessaires pour assurer l'application des normes prévues au présent article dans les contrats individuels et collectifs du travail.

Article 3

Les enfants et les adolescents ont droit à une protection spéciale dans le domaine de l'emploi.

En vue d'assurer cette protection, les Hautes Parties Contractantes s'engagent notamment à prendre toutes mesures nécessaires afin que :

(a) l'utilisation de la main-d'œuvre enfantine au-dessous de l'âge de 14 ans, ainsi que le fait d'employer des adolescents à des travaux de nature à compromettre leur santé et à mettre en danger leur vie ou leur moralité, soient réprimés par le droit pénal;

(b) les mineurs de 16 ans et ceux qui, ayant atteint cet âge, sont soumis à l'instruction obligatoire ne puissent être employés que dans la mesure où leur travail ne les prive pas de cette instruction;

(c) la durée journalière du travail des mineurs de 16 ans ne dépasse pas six heures;

(d) les congés payés annuels de la main-d'œuvre adolescente aient une durée minimum de trois semaines.

Article 4

Toute personne a le droit de participer à la gestion de son travail dans la mesure de ses facultés et aux fruits de son travail dans la mesure de sa contribution.

Les dispositions que les Hautes Parties Contractantes prendront en vue d'assurer l'exercice de ce droit comprennent notamment la création d'organes de cogestion permettant aux travailleurs de participer à la vie, à la gestion et aux bénéfices de l'entreprise.

Article 5

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à veiller à la stricte application des mesures prises en vertu des articles 2, 3 et 4, en particulier grâce à l'institution d'une inspection et d'une juridiction paritaire du travail.

Article 6

Tout travailleur a le droit de faire grève.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre les mesures législatives nécessaires pour réglementer les conditions et l'exercice de ce droit et en particulier instituer une procédure de conciliation et mettre à la disposition des parties une procédure d'arbitrage pour prévenir les conflits du travail ou leur apporter une solution rapide.

Article 7

Toute personne a le droit de former avec d'autres syndicats locaux, nationaux et internationaux ainsi que de s'affilier à des syndicats de son choix.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à assurer l'exercice de ce droit, fondé sur le libre consentement, compte tenu des conditions

prévues au deuxième paragraphe de l'article 11 de la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales.¹

Article 8

En vue de permettre à tout travailleur d'accéder progressivement à la propriété de biens mobiliers ou immobiliers, notamment de son propre logement, les Hautes Parties Contractantes s'engagent à protéger l'épargne et à créer les conditions susceptibles de l'encourager, en particulier par l'organisation du crédit.

Article 9

Toute personne a droit à la protection des intérêts moraux et matériels résultant d'un travail scientifique, littéraire ou artistique, dont elle est l'auteur.

Titre B

Droits à la subsistance et à la sécurité sociale

Article 10

Toute personne a droit à une existence décente et plus particulièrement à une nourriture, un vêtement et un logement suffisants.

Outre celles prévues aux articles 1^{er}, 2 et 11 de la présente partie de la Charte, les mesures que les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre en vue d'assurer l'exercice de ce droit comportent les dispositions nécessaires pour :

(a) assurer sur le marché une offre suffisante de produits et de biens de première nécessité à des prix accessibles;

(b) promouvoir, dans le cadre d'une politique concertée de l'urbanisme et de l'habitat rural, la construction de logements en quantité suffisante et à des prix abordables, présentant de bonnes conditions d'hygiène et de confort.

Article 11

Toute personne a droit à la sécurité sociale, garantie par un système d'assurances sociales ou de toute autre façon, contre la diminution ou la perte de ses moyens d'existence du fait de la maladie, de l'invalidité, du veuvage, du chômage, de la vieillesse, ou de toutes autres causes indépendantes de sa volonté.

Les mesures que les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre pour assurer le plein exercice de ce droit, soit en complétant dans ce domaine l'initiative des individus, des collectivités locales et professionnelles et des organisations qualifiées, soit en prenant elles-mêmes ces initiatives, seront définies dans un Code euro-

1. Le paragraphe 2 de l'article 11 est rédigé comme suit:

« L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'État. »

péen de Sécurité sociale qui sera établi dans le plus bref délai possible.

Ces mesures garantiront notamment les prestations relatives aux soins médicaux, chirurgicaux, d'obstétrique et d'hôpital, les prestations en cas de maternité, les allocations familiales, les prestations en cas de chômage ou incapacité de travail temporaire ou définitive, les pensions de retraite.

Article 12

Toute personne doit pouvoir bénéficier des moyens propres à lui assurer un bon état de santé.

Les mesures que les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre pour garantir la jouissance de ce droit, dans les cas où les ressources et initiatives privées, individuelles ou collectives, sont insuffisantes, visent à assurer notamment :

(a) la diminution de la mortalité infantile, le développement sain de l'enfant au point de vue physique et moral, l'aide aux enfants déficients, abandonnés ou en détresse, et la rééducation des enfants inadaptés;

(b) l'amélioration de l'alimentation, du logement, de l'éducation, des loisirs, ainsi que de tous autres facteurs de l'hygiène du milieu;

(c) la prévention et le traitement des maladies épidémiques, endémiques et autres, ainsi que la lutte contre ces maladies;

(d) l'établissement de services et d'installations médicaux de nature à assurer à toute personne une aide médicale efficace en cas de maladie;

(e) la gratuité complète des soins et des traitements de première nécessité.

Article 13

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à protéger l'épargne et les prestations sociales contre les conséquences des fluctuations monétaires.

Titre C

Droits relatifs à la famille et à l'enfance

Article 14

Toute personne, à partir de l'âge nubile, a le droit de fonder une famille.

La famille a droit à la plus large protection.

Les mesures que les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre pour protéger l'intégrité de la famille comportent :

(a) l'attribution d'allocations proportionnelles au nombre des enfants;

(b) une rémunération complémentaire, afin de permettre à la mère de rester au foyer;

(c) une protection spéciale de la mère pendant une période de temps raisonnable avant et après la naissance de l'enfant, donnant droit notamment à un congé payé qui ne sera pas inférieur à six semaines avant et six semaines après

l'accouchement, à la conservation de son emploi, aux soins médicaux, pour elle et pour l'enfant, et à une prime d'allaitement.

Article 15

Les enfants et adolescents ont le droit :

(a) de bénéficier de la prévoyance sociale et de l'instruction nécessaires à leur bien-être ainsi qu'à leur développement moral, intellectuel et physique, conformément aux dispositions des articles 12 et 17 de la présente partie de la Charte;

(b) d'être protégés contre l'exploitation dans le travail, conformément aux dispositions de l'article 3 de la présente partie de la Charte.

Article 16

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre les mesures de protection nécessaires en faveur de l'enfant né hors mariage et à lui reconnaître les mêmes droits d'assistance sociale qu'aux enfants légitimes.

Titre D

Droits relatifs au développement culturel de la personne humaine

Article 17

Toute personne a droit à l'éducation.

Cette éducation doit se fonder sur le respect des valeurs et traditions dont s'inspire l'esprit européen.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre les mesures nécessaires afin de :

(a) rendre l'enseignement primaire obligatoire et le dispenser à tous gratuitement;

(b) généraliser l'enseignement secondaire, sous ses différentes formes, y compris la formation technique et professionnelle, jusqu'à l'âge de 18 ans et le rendre progressivement gratuit;

(c) encourager l'éducation de base dans toute la mesure du possible pour les personnes qui n'ont pas reçu d'instruction primaire ou qui ne l'auraient pas reçue jusqu'à son terme;

(d) rendre l'enseignement supérieur et universitaire accessible à tous ceux qui ont les aptitudes nécessaires.

Article 18

Dans l'exercice des attributions et l'accomplissement des devoirs qui leur incombent en matière d'éducation, les Hautes Parties Contractantes s'engagent à respecter et à faciliter l'exercice de la liberté des parents dans la façon d'assurer cette éducation à leurs enfants conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques, selon les dispositions de l'article 2 du Protocole

additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales.¹

1. L'article 2 du Protocole est rédigé comme suit : « Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. L'État, dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques. »

Article 19

Toute personne a le droit de participer à la vie culturelle et de bénéficier du progrès scientifique et de ses applications.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à respecter la liberté indispensable à la recherche scientifique et aux activités créatrices.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent également à prendre les mesures propres à assurer le rayonnement et le développement de la science et de la culture.

PARTIE III

Conseil Économique et Social Européen

Article 20

Afin d'assurer le respect et l'exécution des engagements résultant pour les Hautes Parties Contractantes de la présente Charte, il est institué dans le cadre du Conseil de l'Europe un Conseil Économique et Social Européen (dénommé ci-après « le Conseil »).

Article 21

Outre les fonctions de mise en œuvre de la présente Charte qui lui sont conférées à la partie IV, le Conseil est appelé à préparer, à orienter et à faciliter les mesures d'intégration ou de coopération entreprises ou à entreprendre, soit pour l'ensemble, soit pour les divers secteurs de la vie sociale et économique européenne :

(a) par le développement des contacts, à l'échelon européen, entre les différentes organisations professionnelles et sociales ainsi qu'entre services techniques et administratifs des États participants;

(b) par des recommandations adressées, sur avis favorable de l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe :

(i) au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe;

(ii) aux organisations européennes gouvernementales à compétence politique, économique, sociale ou culturelle.

Pour permettre au Conseil de remplir ses fonctions, les gouvernements des États participants le tiennent périodiquement informé de leurs activités économiques, sociales et culturelles

sur le plan européen et mondial, plus particulièrement dans le cadre des organisations internationales intergouvernementales.

Article 22

Le Conseil tient des sessions chaque fois qu'il en est besoin et au moins une fois par an dans les conditions prévues dans son règlement intérieur.

Article 23

Le Conseil est composé de 93 membres représentant pour un tiers les employeurs, pour un tiers les travailleurs et pour le dernier tiers l'intérêt général.

Article 24

Les 31 sièges attribués à chacune des trois catégories visées à l'article 23 sont répartis par nationalité à raison de :

Islande, Luxembourg, Sarre. 1 siège

Belgique, Danemark, Grèce, Irlande, Pays-Bas, Norvège, Suède, Turquie . . . 2 sièges

France, République Fédérale d'Allemagne, Italie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. . . . 3 sièges

Article 25

Les représentants des employeurs et des travailleurs sont désignés pour trois ans par leurs gouvernements respectifs, selon une procédure fixée par ceux-ci, sur des listes qui leur sont présentées par les organisations nationales qualifiées d'employeurs et de travailleurs. Ces listes doivent comporter un nombre de candidats au moins double du nombre de représentants à désigner.

Il appartient aux gouvernements de désigner selon la même procédure un suppléant ayant qualité pour siéger, prendre la parole et voter à la place de chaque membre titulaire.

Article 26

Les représentants de l'intérêt général sont désignés pour trois ans par leurs gouvernements respectifs. Selon une procédure fixée par ces derniers, ils sont choisis parmi les experts gouvernementaux, les représentants des consommateurs, des activités économiques indépendantes et des activités sociales et culturelles.

A l'occasion de chaque session du Conseil et pour la durée de cette session, les gouvernements désignent, pour chacun de ces représentants, un ou plusieurs suppléants, choisis parmi les catégories visées au premier alinéa du présent article, en considération de leurs qualifications quant aux questions de l'ordre du jour pour lesquelles ils siégeront à la place du membre titulaire.

Article 27

Les membres du Conseil et leurs suppléants ne sont liés par aucun mandat ou instruction.

Article 28

Le Conseil prend ses décisions à la majorité simple des voix exprimées. Il ne peut adopter de recommandation qu'autant que les deux tiers de ses membres se trouvent réunis.

Article 29

Le Conseil procède chaque année à l'élection de son Président et de son Bureau. Celui-ci est composé de 6 membres, comprenant pour un tiers des représentants des employeurs, pour un tiers des représentants des travailleurs et pour le troisième tiers des représentants de l'intérêt général.

Le secrétariat du Conseil est assuré par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe. Le Greffier du Conseil est nommé par celui-ci, sur proposition du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe. Il a rang de Secrétaire Général adjoint du Conseil de l'Europe.

Article 30

Le Conseil arrête son règlement intérieur.

Article 31

Le Conseil a son siège au siège du Conseil de l'Europe.

Article 32

Le Conseil constitue pour chacun des domaines de sa compétence, économique, social et culturel, une section permanente, subdivisée au besoin en sous-sections.

Dans le cadre des activités de ses sections et sous-sections, le Conseil peut convoquer des réunions spécialisées de représentants des organisations intéressées.

Article 33

Les dépenses du Conseil sont à la charge du Conseil de l'Europe.

PARTIE IV

Mise en œuvre de la Charte

Article 34

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent :

(a) à conférer au Conseil Économique et Social Européen ainsi qu'à la Commission européenne des Droits de l'Homme les attributions nécessaires à l'accomplissement des tâches prévues à la présente partie de la Charte;

(b) à présenter au Conseil des rapports annuels relatifs aux progrès accomplis en vue d'assurer le respect des droits et l'exécution des obligations reconnus dans la Charte;

(c) à fournir au Conseil sur la demande de son Greffier tout renseignement supplémentaire à ce sujet.

Les rapports visés au paragraphe (b) du présent article seront présentés, selon les étapes prévues par un programme arrêté par le Conseil, après consultation des gouvernements des Hautes Parties Contractantes et avec l'approbation du Comité des Ministres. Ces rapports devront faire connaître les éléments de fait et les difficultés de tous ordres qui ont empêché les États intéressés de s'acquitter pleinement des obligations prévues dans la Charte.

Le Greffier du Conseil adressera une copie des documents en question à chacun des gouvernements des Hautes Parties Contractantes.

Article 35

Des arrangements seront conclus avec les organismes internationaux ou européens qualifiés dans les domaines économique, social et culturel, pour permettre au Conseil ainsi qu'à la Commission européenne des Droits de l'Homme d'accomplir les tâches qui leur sont confiées dans la présente Charte.

Article 36

Le Conseil peut porter devant la Commission européenne des Droits de l'Homme toute question se rapportant au respect des droits et à l'accomplissement des obligations reconnus dans la Charte, réserve faite de l'éventualité où cette question ferait déjà l'objet d'une plainte déposée au Bureau International du Travail conformément à l'article 26 de la Constitution de l'Organisation Internationale du Travail.

Article 37

Dans le cas visé à l'article précédent, la Commission européenne des Droits de l'Homme invitera le gouvernement de l'État directement intéressé à lui présenter toutes observations nécessaires.

La Commission procédera à une enquête selon les règles de procédure qu'elle fixera en vue de l'accomplissement de la tâche qui lui a été confiée dans la présente Charte.

La Commission pourra solliciter l'avis des organismes européens ou internationaux visés à l'article 35.

Après avoir terminé son enquête, la Commission rédigera un rapport qu'elle transmettra au Conseil. Celui-ci, sur la base de ce rapport, déterminera les mesures propres à assurer la mise en œuvre de la Charte et l'accomplissement des obligations qui en résultent pour le gouvernement directement intéressé.

Article 38

Le Conseil pourra, sur avis favorable de l'Assemblée Consultative :

(a) adresser des recommandations au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, éventuellement rédigées à l'intention du gouvernement directement intéressé;

(b) convoquer, en accord avec le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, des conférences des gouvernements parties à la présente Charte, auxquelles participeront les organismes intergouvernementaux qualifiés dans les domaines social, économique ou culturel.

Article 39

Chaque année, le Conseil présente à l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe un rapport sur les progrès accomplis en vue d'assurer la mise en œuvre de la présente Charte.

PARTIE V

Dispositions finales

Article 40

Les mesures que les Hautes Parties Contractantes se sont engagées à prendre en vertu des dispositions de la partie II de la présente Charte pourront être prises, de façon progressive, suivant le programme arrêté par le Conseil Économique et Social Européen prévu au deuxième alinéa de l'article 34.

Article 41

Les Hautes Parties Contractantes reconnaissent que l'exercice des droits reconnus dans cette Charte ne peut être soumis qu'à des limitations établies par la loi dans la seule mesure compatible avec la nature de ces droits et en vue de favoriser le bien-être général dans une société démocratique.

Article 42

L'exercice des droits reconnus dans la présente Charte doit être assuré sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, la fortune, l'origine nationale ou sociale, les opinions politiques

Article 43

Aucune disposition de la présente Charte ne peut être interprétée comme impliquant pour un État, une collectivité ou un individu, un droit de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits reconnus dans la Charte ou à des limitations plus amples que celles prévues dans la Charte.

Article 44

Il ne peut être admise aucune restriction ou dérogation aux droits sociaux, économiques et culturels de l'homme, reconnus ou en vigueur dans chacun des États Parties à la présente Charte, en vertu de lois, de conventions internationales, de règlements ou de coutumes, sous prétexte que la Charte ne les reconnaît pas ou les reconnaît à un moindre degré.

Article 45

En cas de guerre ou de danger public menaçant la vie de la nation, chaque Haute Partie Contractante peut prendre les mesures dérogeant aux obligations prévues par la présente Charte dans les strictes limites où la situation l'exige et à la condition que ces mesures ne soient pas en contradiction avec les autres obligations découlant du droit international.

Toute Haute Partie Contractante qui exerce ce droit de dérogation tient le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe informé des mesures prises et des motifs qui les ont inspirées. Le Secrétaire Général doit être informé de la date à laquelle ces mesures ont cessé d'être en vigueur.

Article 46

Une Haute Partie Contractante ne peut dénoncer la présente Charte qu'après l'expiration d'un délai de cinq ans à partir de la date d'entrée en vigueur de la Charte à son égard et moyennant un préavis de six mois, donné par une notification adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, qui en informe les Hautes Parties Contractantes.

Toute Haute Partie Contractante, ayant ratifié la présente Charte, qui, dans le délai prévu au premier alinéa du présent article, n'aura pas fait usage de la faculté de dénonciation prévue par le présent article, sera liée pour une nouvelle période de cinq ans et, par la suite, pourra dénoncer la présente Charte à l'expiration de chaque nouvelle période de cinq ans.

Toute Haute Partie Contractante qui cesserait d'être Membre du Conseil de l'Europe cessera d'être Partie à la présente Charte.

Article 47

La présente Charte est ouverte à la signature des Membres du Conseil de l'Europe. Elle sera ratifiée. Les ratifications seront déposées près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

La présente Charte entrera en vigueur après le dépôt de dix instruments de ratification.

Pour tout signataire qui la ratifiera ultérieurement, la Charte entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera à tous les Membres du Conseil de l'Europe l'entrée en vigueur de la présente Charte, les noms des Hautes Parties Contractantes qui l'auront ratifiée, ainsi que le dépôt de tout ins-

Article 48

Les versions française et anglaise du texte de la présente Charte font également foi.

B.

*Exposé des motifs*¹

I

Travaux préparatoires

1. Par une directive adoptée au nom de l'Assemblée le 9 juillet 1954, la Commission Permanente chargeait la commission des Questions sociales d'entreprendre la préparation d'un projet de Charte sociale européenne, à soumettre au Comité des Ministres. Le 23 septembre 1954, en conclusion du débat sur le rapport préliminaire de la commission des Questions sociales (Doc. 312), l'Assemblée chargeait celle-ci de présenter un projet de Charte sociale européenne au cours de la septième Session (renvoi n° 63).

2. Le 1^{er} avril 1955, la commission décidait de constituer un groupe de travail composé de huit membres et chargé d'examiner un avant-projet de Charte sociale, que le secrétariat de la commission avait établi à l'intention de celle-ci.

Lors de ses réunions du 29 et du 30 avril 1955, le groupe de travail, après avoir examiné en première lecture le texte de l'avant-projet, arrivait à la conclusion que l'élaboration d'une Charte sociale européenne devait impliquer nécessairement la création d'un organe à compétence sociale et économique, chargé d'assurer la mise en œuvre de la Charte, organe qui serait à peu près du même caractère que le Conseil Économique et Social Européen dont la création avait été préconisée par l'Assemblée dans sa Résolution 26 (1953).

3. Conformément à cette conclusion, le groupe de travail décidait alors de faire coïncider sa prochaine réunion avec une réunion de la sous-commission mixte chargée de l'étude relative à la constitution d'un Conseil Économique et Social Européen. Le 3 juin 1954, la sous-commission mixte se réunissait en présence des membres du groupe de travail invités à titre d'observateurs. Elle se déclarait d'accord avec la proposition du groupe de travail tendant à ce que soit présenté à l'Assemblée un projet d'acte constitutif d'un Conseil Économique et Social Européen (dénommé, à ce stade des travaux, Conférence sociale et économique), conçu comme partie intégrante du projet de Charte sociale européenne.

4. Le groupe de travail, réuni de nouveau le 4 juin 1954, examinait en deuxième lecture l'avant-projet de Charte sociale et arrêtait un texte révisé en tenant compte des observations émises par la sous-commission mixte. La rédac-

1. Chapitres I^{er} à IV présentés par M. Heyman.

tion de la partie III du projet, relative au Conseil Économique et Social Européen, avait été confiée à M. Dehousse, désigné comme rapporteur pour cette partie de la Charte. Lors de sa réunion du 3 septembre 1955, la commission des Questions sociales a examiné le projet présenté au nom du groupe de travail. Enfin, le projet adopté a été soumis pour avis à la commission des Questions économiques.

II

Composition et structure

5. Le présent projet de Charte a été rédigé en tenant compte à la fois :

(a) des indications contenues dans le rapport préliminaire sur l'élaboration d'une Charte sociale, soumis à l'Assemblée le 23 septembre 1954 (Doc. 312);

(b) du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, élaboré par la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies;

(c) de divers textes internationaux, chartes, déclarations et constitutions, repris dans le Doc. AS/Soc (6) 23, *Note documentaire sur les droits économiques et sociaux contenus dans certains instruments internationaux, tels que :*

(i) la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme des Nations Unies;

(ii) la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales;

(iii) la Déclaration de Philadelphie sur les buts et objectifs de l'Organisation Internationale du Travail, ainsi que la Constitution de celle-ci;

(iv) la Déclaration américaine des Droits et Devoirs de l'Homme, de Bogota;

(v) la Charte internationale américaine des Garanties sociales, de Bogota;

(vi) la Déclaration des Droits de l'Enfant, de Genève;

(d) de certaines constitutions nationales.

6. La structure du projet se présente de la façon suivante.

La partie I, faisant fonction de préambule, définit les principes généraux d'une politique sociale commune des gouvernements des États participants.

La partie II définit les droits sociaux, économiques et culturels des individus et, pour chacun de ces droits, les mesures que les gouvernements signataires s'engagent à promouvoir ou à prendre pour en rendre l'exercice effectif, à un degré d'ailleurs variable et progressif.

La partie III traite du Conseil Économique et Social Européen, organe de mise en œuvre de la Charte. Les dispositions figurant à cette partie peuvent être considérées comme un premier projet d'acte constitutif de ce Conseil.

La partie IV contient les dispositions nécessaires à la mise en œuvre de la Charte, c'est-à-dire celles qui précisent les engagements pris par les États participants, ainsi que les modalités d'exécution et de contrôle de ces engagements.

Enfin la partie V comprend un certain nombre de dispositions générales, relatives à l'application des droits énumérés dans la partie II et à la procédure de conclusion, de mise en vigueur et de dénonciation de la convention, forme institutionnelle de la Charte.

III

Définition et portée juridique

7. La partie I du projet de Charte, intitulée « préambule », se présente sous la forme d'un ensemble de considérants qui ne sauraient comporter d'obligations, au point de vue juridique, pour les États participants. Les précautions nécessaires ont été prises lors de sa rédaction pour éviter une interprétation contraire. Comme c'est souvent le cas de préambules figurant en tête de déclarations, constitutions ou chartes, les considérants en question n'ont qu'une valeur morale. Il ne s'agit, en somme, que de principes généraux de politique sociale et économique, dont les États participants s'inspireront lors de l'élaboration des mesures concrètes qu'ils seront appelés à promouvoir ou à prendre en application des engagements définis dans la partie II.

Toutefois, une exception doit être faite pour le dernier paragraphe du préambule (paragraphe 15), qui forme le trait d'union entre les parties I et II du projet. Ce paragraphe définit le double engagement auquel les hautes parties contractantes souscrivent en adhérant à la Charte, à savoir :

(a) reconnaître les droits sociaux, économiques et culturels que la Charte, dans sa partie II, proclame; et

(b) prendre ou autoriser à prendre les mesures nécessaires en vue de rendre effectif l'exercice de ces droits, une de ces mesures étant l'institution d'un Conseil Économique et Social Européen.

8. Les mesures en question, résumées dans la partie II du projet chaque fois qu'un droit social, économique et culturel a été reconnu, peuvent être de nature législative ou administrative. Elles peuvent être prises à l'échelon local, national et international, notamment au moyen de conventions internationales du travail, dont la Charte tend à encourager la conclusion ou la ratification. Enfin ces mesures pourront être prises par les milieux intéressés en l'absence même de toute action directe de la part des autorités publiques (voir par exemple article 2 et autres de la partie II de la Charte).

9. L'élaboration de la partie II du projet a soulevé le problème de la nature et de la portée

juridique des engagements à prendre et des droits à reconnaître dans la Charte, droits qu'il convient de distinguer des droits civils et politiques, reconnus dans la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales.

On sait qu'en règle générale les droits civils et politiques sont des droits appartenant à l'homme en tant qu'individu, abstraction faite des conditions particulières du milieu social et économique où ces droits s'exercent.¹ La discipline sociale imposée par le respect de ces droits ne consistant que dans la seule abstention d'y porter atteinte, les normes juridiques auxquelles correspond la garantie de ces droits ont un caractère négatif.

Par contre, l'exercice des droits sociaux, économiques et culturels postule la création de conditions permettant à l'homme d'assurer le développement de sa personnalité à travers l'ensemble des liens naturels et sociaux dont la société se compose. La garantie de ces droits ne saurait être possible, par conséquent, sans une action concertée et constructive de la part des pouvoirs publics et des collectivités privées. Bref, la discipline sociale que cette garantie impose a une portée nettement positive.

10. Il s'ensuit qu'en définissant les droits sociaux, économiques et culturels on ne saurait se borner, comme c'est la règle générale pour les droits civils et politiques, au seul aspect individuel et subjectif de ces droits. Non seulement pareille définition ne serait qu'un geste sans portée réelle laissant inopérant l'exercice des droits sociaux, économiques et culturels, mais, de plus, cette définition ne serait pas sans danger, puisque la plupart des droits sociaux, économiques et culturels, sont essentiellement des droits à contenu relatif et variable, et conditionnés par la situation économique et sociale existant dans chaque pays. En proclamant ces droits sans y ajouter les précisions nécessitées par ce contexte particulier, on risquerait fort de susciter des illusions et de faire des promesses qu'aucun des États adhérant à la Charte sociale ne serait en mesure d'honorer. (À comparer, entre autres, les droits reconnus aux premiers alinéas des articles 1, 4, 6, 10 et 12 du projet de Charte.)

11. Il en découle le caractère double des dispositions figurant aux divers titres de la partie II du projet de Charte. Chacune d'elles contient, en premier, la déclaration de principe relative à l'aspect individuel et subjectif du droit reconnu, mais dont la portée juridique reste « sujet à caution », et, en second lieu, un certain nombre de mesures et de conditions générales relatives à l'exercice du droit individuel, mesures et conditions que les États signataires s'engagent, en ratifiant la Charte, à réaliser progressivement.

1. Ce qui n'exclut nullement une certaine interdépendance et interpénétration entre les droits civils et politiques et, d'autre part, les droits sociaux, économiques et culturels.

12. Cette composition dichotomique des dispositions de la partie II résulte non seulement de la nature des droits en question, mais encore des instructions et directives adoptées antérieurement par l'Assemblée et par la commission des Questions sociales. D'une part, il a fallu répondre au désir de l'Assemblée, exprimé dans son Avis n° 5, selon lequel la Charte sociale devrait constituer dans le domaine social « le pendant de la Convention des Droits de l'Homme » — et c'est pour cette raison que, dans la mesure du possible, chacune des dispositions de la partie II commence par une déclaration de principe reconnaissant un droit individuel. D'autre part, on a dû tenir compte des instructions figurant au paragraphe 7 du Doc. 312, selon lesquelles la Charte devrait comporter des normes minimum et des règlements à établir ou d'autres mesures à prendre par les États signataires.

13. En ménageant, dans chacune des dispositions de la partie II, un certain équilibre entre l'élément « déclaratoire » et l'élément « réglementaire », les rédacteurs du projet ont estimé résoudre le problème soulevé au paragraphe 9 ci-dessus. Bien que, pour des raisons d'homogénéité et d'autres, il ait fallu s'écarter de la composition de la Charte telle qu'elle était prévue au Doc. 312, où il était préconisé de réserver une partie aux dispositions obligatoires, il semble que le présent projet comporte une amélioration sensible sur d'autres projets du même ordre, plus particulièrement le projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, élaboré par la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies (dénommé par la suite « projet de pacte des Nations Unies »), dont la faiblesse réside précisément dans le fait qu'un certain nombre de droits reconnus n'ont pas été suffisamment précisés par des normes et directives de politique sociale, qui en sont l'indispensable complément.

14. Pour répondre à la question de la portée juridique des droits reconnus à la partie II de la Charte, il semble donc permis de conclure que le droit subjectif reconnu au début de chacune de ces dispositions n'est en substance qu'un droit à contenu relatif et variable, conditionné, au point de vue normatif, par les dispositions relatives à son exercice, qui, pour cette raison, font partie intégrante de la définition du droit en question. Compte tenu du fait constaté déjà dans le Doc. 312, que certaines de ces dispositions visent des objectifs trop élevés pour être atteints immédiatement, il s'ensuit que les dispositions de la partie II de la Charte ne représentent, dans leurs grandes lignes, qu'un but qu'il conviendra d'atteindre à la suite d'un développement progressif et dont il sera question aux chapitres suivants du présent rapport.

15. Cette idée de progressivité de la mise en œuvre de la Charte est explicitement indiquée dans une clause générale figurant à l'article 40 du projet, et qui devrait être considérée

comme s'appliquant à chacun des articles de la partie II de celui-ci. Cette même idée se trouve à la base de la disposition du deuxième alinéa de l'article 34, selon laquelle il sera établi, après l'entrée en vigueur de la Charte, un programme prévoyant une mise en œuvre par étapes des engagements pris par les États signataires. Cette disposition, pivot de l'application de la Charte en même temps que clause de sauvegarde pour les États signataires¹, a été rédigée sur le modèle de celle figurant à l'article 18 du projet de pacte des Nations Unies. Comme il sera expliqué au chapitre suivant du présent rapport, la méthode de mise en œuvre de la Charte se rapproche sensiblement de celle prévue dans le pacte des Nations Unies.

16. En résumé, la Charte sociale a donc le caractère d'une convention-cadre, voire d'une « convention-programme »², qu'il conviendra de développer et de compléter par une série de mesures à prendre ultérieurement aux échelons international, national, local et professionnel. Ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires du projet de pacte des Nations Unies³, on considère généralement que la portée des engagements pris par les États signataires d'un document de ce genre consiste à faire le nécessaire, chacun selon ses moyens constitutionnels, législatifs, administratifs ou autres, pour que soient prises les mesures qui aboutiront à la garantie du plein exercice des droits sociaux, économiques et culturels.

IV

Mise en œuvre

17. La nature particulière des droits sociaux, économiques et culturels devait avoir une autre conséquence importante. Celle-ci se rapporte à leur mise en œuvre, dont traite la partie IV du projet. A ce sujet, il a fallu innover une fois de plus par rapport au système établi dans la Convention européenne des Droits de l'Homme. On se rappelle que la mise en œuvre de celle-ci se ramène, dans ses grandes lignes, à une réglementation d'ordre judiciaire. La reconnaissance de la plupart des droits civils et politiques impliquant *ipso facto* l'interdiction d'y porter atteinte, il suffisait, pour les appliquer, d'instaurer une procédure propre à sanctionner cette interdiction par la voie judiciaire, dont les deux agents à l'échelon européen sont la Commission européenne et la Cour européenne des Droits de l'Homme.

1. Au cours des débats en commission la question s'est posée de savoir s'il y avait encore lieu de prévoir une clause de réserve. La commission a estimé que rien n'empêche d'élaborer une telle clause à un stade ultérieur de l'examen du projet.

2. Cf. compte rendu de la 10^e Session de la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies, où il est question d'un « pacte-programme » (Doc. E/CN.4/SR 432 de l'ECOSOC).

3. Conformément aux exposés faits par le professeur René Cassin, délégué français, et par M. Hoare, délégué britannique à la 10^e Session de la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies, le 24 mars 1954 (Doc. E/CN.4/SR 427 de l'ECOSOC).

18. Or, comme il ressort des considérations du chapitre précédent, la procédure de mise en œuvre des droits sociaux, économiques et culturels doit répondre à des exigences différentes. En fait, cette procédure postule, non pas une simple répression, mais, préalablement, une action progressive de caractère positif et constructif, se traduisant par un ensemble de mesures législatives, administratives et autres, à promouvoir ou à prendre par les États signataires. Mis à part encore le principe de la séparation des pouvoirs, il est évident que cette tâche ne saurait être confiée à un organe judiciaire. Non seulement le recours judiciaire aboutirait à une ingérence directe dans la législation et l'administration des États signataires, mais il devrait porter, pour être efficace, sur des objectifs techniques dont, dans la plupart des cas, les organes judiciaires existants ne seraient point en mesure de juger.

19. Il y a lieu de croire que c'est pour ces mêmes raisons que le projet de pacte des Nations Unies¹ ne prévoit pas de recours par voie judiciaire et qu'à la place de celui-ci les articles 17 à 24 dudit projet prévoient une mise en œuvre de caractère essentiellement administratif. Elle s'opérerait sous l'égide de l'ECOSOC

par l'intermédiaire de sa Commission des Droits de l'Homme et des agences spécialisées des Nations Unies.

20. Or il est évident qu'à l'échelle européenne, plus encore qu'à l'échelle mondiale, l'action progressive de développement et d'extension, qu'implique la mise en œuvre des droits sociaux, économiques et culturels, ne saurait être confiée qu'à un organisme spécialisé de caractère délibératif, se trouvant en rapport étroit et permanent avec les milieux sociaux, économiques et culturels intéressés — notamment les organisations syndicales patronales et ouvrières — ainsi qu'avec les gouvernements des États signataires. Il en résulte la nécessité de créer un organe qui, à l'échelon des quinze pays membres du Conseil de l'Europe, serait susceptible d'accomplir la tâche dont l'ECOSOC est chargé à l'échelon mondial dans le domaine de la garantie des droits sociaux, économiques et culturels.

Sur la base de ces considérations, la commission des Questions sociales, en accord avec la sous-commission mixte et s'inspirant du système prévu dans le projet de pacte des Nations Unies, a décidé de proposer la création, dans le cadre du Conseil de l'Europe, d'un Conseil Économique et Social Européen. Faisant fonction d'organe de coordination et d'assistance technique dans le domaine social — à l'instar de l'ECOSOC et du B. I. T. respecti-

1. A ne pas confondre avec l'autre des deux projets de pacte, préparés par les Nations Unies, à savoir celui relatif aux droits civils et politiques et dont la mise en œuvre a été conçue selon le modèle de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

vement vis-à-vis des Nations Unies. — ce Conseil sera le mécanisme permettant à l'Assemblée Consultative ainsi qu'au Comité des Ministres de rester associés de façon efficace à la mise en œuvre de la Charte sociale européenne à laquelle ils auront donné le jour. Les dispositions relatives aux pouvoirs et à la composition du Conseil, figurant à la partie III du projet de Charte, ont été rédigées conformément aux instructions de la sous-commission mixte. Il en sera traité au chapitre V du présent rapport. En fait, ce sera au sein du Conseil Économique et Social Européen que s'opérera le processus délicat mais constant de la mise en œuvre de la Charte, étant bien entendu que ce processus sera suivi et approuvé, à chacune de ses étapes, par le Comité des Ministres à la suite des recommandations que le Conseil lui adressera conformément aux articles 21 (b) (i) et 38 du projet, sur avis favorable de l'Assemblée.

21. La procédure prévue dans le projet est la suivante¹ :

(a) Le Conseil Économique et Social Européen arrête un programme de mise en œuvre par étapes. Ce programme, arrêté après consultation des gouvernements signataires, sera approuvé par le Comité des Ministres (deuxième alinéa de l'article 34).

(b) Les gouvernements signataires présenteront par la suite des rapports sur les progrès accomplis par eux dans l'exécution du programme (premier alinéa (b) et (c) et deuxième alinéa de l'article 34).

(c) Conformément au pouvoir qui lui a été conféré par l'article 21 (b) (i) de la Charte, le Conseil Économique et Social Européen pourra adresser au Comité des Ministres, sur avis favorable de l'Assemblée, des recommandations relatives au résultat de l'examen des rapports en question (article 38, paragraphe (a)). De plus, il peut convoquer, avec l'approbation du Comité des Ministres, des conférences des États parties à la Charte (article 38, paragraphe (b)).

(d) Si le Conseil Économique et Social Européen estime qu'un État signataire est resté en demeure d'accomplir les obligations prévues dans la Charte, sauf dans les cas où l'affaire est déjà sujette à une plainte auprès de l'Organisation Internationale du Travail, la question pourra être portée à l'attention de la Commission européenne des Droits de l'Homme (article 36). Celle-ci pourra procéder à une enquête et établir un rapport (article 37). Le cas échéant, le Conseil Économique et Social Européen pourra faire lui-même les recherches nécessaires.

1. Voir aussi paragraphe 45 ci-dessous.

(e) Le Conseil Économique et Social Européen déterminera alors les démarches à entreprendre en vue de la mise en œuvre de la Charte (article 37, dernier alinéa). Il pourra, sur avis favorable de l'Assemblée, soit communiquer ses conclusions au Comité des Ministres sous forme d'une recommandation rédigée éventuellement à l'intention du gouvernement directement intéressé (paragraphe (a) de l'article 38), soit convoquer, avec l'approbation du Comité des Ministres, une conférence gouvernementale en vue de l'examen de l'affaire en question (paragraphe (b) de l'article 38).²

(f) Le Conseil Économique et Social Européen adressera, comme règle générale, un

rapport annuel à l'Assemblée Consultative sur les progrès accomplis en vue d'assurer la mise en œuvre de la Charte.

22. Cette procédure, qui se rapproche de celle prévue au pacte des Nations Unies, celle-ci étant empruntée à son tour au système en usage à l'O. I. T. pour les conventions internationales du travail, semble indispensable pour un objectif aussi vaste que celui de la Charte.¹ Elle se trouvera sensiblement facilitée par le fait qu'un certain nombre des membres du Conseil Économique et Social Européen pourront être des experts gouvernementaux désignés par chacun des gouvernements participants. Ce ne sera pas la moindre des tâches du Conseil d'orienter et de coordonner les activités exécutées jusqu'ici par les comités d'experts du Comité des Ministres, mais auxquelles celui-ci n'a pas donné la direction continue et l'ampleur nécessaire pour des raisons sur lesquelles il n'est pas nécessaire d'insister.²

23. Comme c'est encore le cas en ce qui concerne le pacte des Nations Unies, la mise en œuvre de la Charte comporte la coopération appropriée du B. I. T. au point de vue technique. Cette coopération est explicitement prévue à l'article 35 du projet, où il est question d'arrangements à conclure avec les organismes internationaux qualifiés dans les domaines économique, social et culturel. Parmi ces organismes à consulter pourront se trouver également l'UNESCO (en ce qui concerne le titre D) et l'Organisation Mondiale de la Santé (en ce qui concerne le titre B, article 12 de la partie II de la Charte), celles-ci devant être invitées, avec l'O. I. T., à participer d'ores et déjà à l'élaboration de la Charte après l'adoption du présent projet par l'Assemblée.

2. Voir paragraphe 45 (2) ci-dessous.

1. Voir paragraphe 45 (2) ci-dessous.
2. Il est intéressant de noter que le comité des experts gouvernementaux actuellement existant vient déjà d'anticiper sur les activités prévues pour la mise en œuvre de la Charte. Lors de sa dernière réunion, le Comité Social du Comité des Ministres a en effet invité les gouvernements membres à lui envoyer des rapports sur l'état de leurs dispositions législatives et réglementaires concernant les droits relatifs au travail.

24. On ne saurait assez souligner que les mesures de mise en œuvre de la Charte ont été conçues comme un moyen de coopération internationale, destiné à aider les États signataires à surmonter les difficultés qui pourraient résulter des obligations imposées par la Charte, bien plus que comme un moyen de dénonciation ou de répression en cas de manquement à ces obligations.¹

25. Toutefois, les pouvoirs, que le Conseil Économique et Social Européen se voit ainsi attribués par les hautes parties contractantes en vertu du premier alinéa (a) de l'article 34 de la Charte, sont la garantie que les droits inscrits dans la Charte ne resteront pas lettre morte. En plein accord avec la sous-commission mixte, la commission des Questions sociales a estimé raisonnable de doter le Conseil des mêmes attributions que celles que possèdent les organisations spécialisées du même ordre (O. I. T., ECOSOC, etc.), chargées, à l'échelle mondiale, du contrôle de la coopération intergouvernementale en matière sociale dans des conditions souvent bien plus délicates. Enfin, les pouvoirs attribués au Conseil sont soumis à un certain nombre de garanties politiques telles que l'accord obligatoire de l'Assemblée et du Comité des Ministres, de façon que le caractère essentiellement consultatif du Conseil dans le cadre de la mise en œuvre de la Charte ne puisse faire le moindre doute.

26. Il convient de noter en outre que, conformément aux dispositions de l'article 36 du projet, la procédure d'enquête, mentionnée au paragraphe 21. (d) ci-dessus, ne saurait être entamée dans le cas où la question litigieuse ferait déjà l'objet d'une plainte déposée à l'O. I. T. en vertu de l'article 26 de la Constitution de cette Organisation. Toutefois, la priorité attribuée ainsi à l'action de l'O. I. T. se limite aux seuls cas de litispendance.² Cette priorité n'affecte en rien la compétence générale du Conseil de l'Europe, et de son Conseil Économique et Social en particulier. S'il est vrai que la délimitation des compétences, que nécessiteront, d'une part, l'application de la Charte et, d'autre part, celle des conventions internationales du travail et autres conventions multilatérales spécialisées, ne manquera pas de poser certains problèmes³, il n'en reste pas moins vrai que la solution de ces problèmes ne saurait faire abstraction du fait que c'est au Conseil de l'Europe et à ses organes qu'incombe la tâche de promouvoir la politique commune de ses

1. Cf. l'exposé du délégué de l'Australie à la 10^e Session de la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies (Doc. E/CN.4/SR 420 de l'ECOSOC, 1954).

2. Voir paragraphe 45 (2) ci-dessous.

3. Voir à ce sujet l'exposé du professeur René Cassin, dans *Recueil des cours de l'Académie de Droit international* (1951-II, p. 313), démontrant que les mêmes problèmes se posent pour le pacte des Nations Unies.

États membres dans le domaine social et de veiller à son application.

V

Conseil Économique et Social Européen¹

A. HISTORIQUE

27. Le considérant comme un moyen de hâter l'unification économique et sociale du vieux continent, la première Conférence économique de Westminster réunie en avril 1949 par le Mouvement Européen préconisa, pour la première fois, la création d'un Conseil Économique et Social Européen. La motion suivante avait été présentée par le Rt. Hon. Leslie Hore-Belisha, P. C.

« La présente Conférence propose que soit établi par l'Assemblée Consultative européenne un Conseil Économique qui aurait pour tâche de formuler des recommandations pour l'unification progressive de l'Europe.

Ce Conseil serait composé à égalité de représentants du patronat et des forces ouvrières, tirés des principales industries de l'Europe, ainsi que de son agriculture.

Ce Conseil devrait maintenir une surveillance constante sur les effets produits par les monopoles, les cartels, les tarifs, les contingents, les règlements concernant les devises, les restrictions sur la libre circulation des personnes, et sur l'économie de l'Europe en général; il devrait élaborer des propositions pour avancer la production et la distribution des biens, pour le maintien du plein emploi, pour faciliter les mouvements de main-d'œuvre et, enfin, pour créer une uniformité croissante entre les différentes pratiques économiques des différents pays : par exemple, la transférabilité des droits aux services sociaux.

Les recommandations du Conseil Économique Européen devraient être soumises à l'Assemblée Consultative européenne. »

La Conférence de Westminster retint la proposition et adopta à la quasi-unanimité une résolution souhaitant la création d'un Conseil Économique et Social Européen.

28. En juillet 1950, la Conférence sociale de Rome du Mouvement Européen insistait de nouveau sur la nécessité de constituer un Conseil Économique et Social et formulait quelques précisions que nous croyons devoir relever :

« Les diverses catégories sociales : producteurs, consommateurs, groupements familiaux et, d'une manière générale, toutes les forces qui participent à un titre quelconque à la vie économique (seront) intimement associées à cette institution.

Elle concrétisera, aux yeux des travailleurs, la volonté de réaliser une véritable démocratie économique, et sera pour eux un facteur important de confiance dans l'unité européenne en voie d'édification.

1. Présenté par M. Dehousse.

Le rôle de ce Conseil Economique et Social sera consultatif : en utilisant, d'une part, les données qui lui seront fournies par un « Institut européen des Statistiques économiques et de la Main-d'œuvre » et tous autres bureaux d'études existants ou dont la création pourrait être nécessaire, d'autre part, les informations qu'il recueillera auprès des professionnels eux-mêmes, tant employeurs que salariés, il rassemblera et transmettra, pour chaque problème, l'ensemble des éléments techniques aux autorités politiques européennes auxquelles il appartiendra de prendre les décisions.

L'une des premières questions dont le Conseil Economique et Social devrait se saisir est celle de l'harmonisation des législations sociales et fiscales et, d'une manière générale, des charges de la production. »

29. Il n'est pas sans intérêt de rappeler que le projet de Traité de Communauté Politique des Six prévoit la création d'un Conseil Economique et Social. Les articles 50 et 51 du projet stipulent :

« Article 50 : Le Conseil Economique et Social exerce des fonctions consultatives auprès du Conseil Exécutif européen et du Parlement.

Il donne des avis, à leur demande, à chacune des Chambres et au Conseil Exécutif européen. Il peut également leur adresser des résolutions.

Article 51 : Une loi de la Communauté règle la composition, la compétence et le fonctionnement du Conseil Economique et Social.

Si un Conseil Economique et Social est institué auprès du Conseil de l'Europe, des accords seront conclus pour que le Conseil Economique et Social de la Communauté constitue une section dudit Conseil, délibérant avec lui, mais au besoin consultée séparément. »

30. Au sein du Conseil de l'Europe, dès septembre 1949, l'Assemblée Consultative, sur proposition de sa commission des Questions économiques, recommandait au Comité des Ministres

« de convoquer le plus tôt possible des Conférences industrielles où seraient représentées les organisations d'employeurs, de travailleurs et de consommateurs, ainsi que les services des différents gouvernements intéressés aux principales industries manufacturières et agricoles, de façon à pouvoir formuler des propositions concrètes devant l'Assemblée pour l'organisation de ces industries et l'augmentation de leur productivité dans l'intérêt général de l'Europe ».¹

Ainsi, l'Assemblée, se ralliant aux thèses de la commission des Questions économiques, reconnaissait déjà la nécessité d'organiser une représentation des divers milieux professionnels et sociaux.

1. Recommandation 19 (1949).

31. Le 17 janvier 1953, l'Assemblée Consultative, confirmant sa position, adopta la Résolution 26 où il était dit : « Il sera créé un Conseil Economique et Social chargé d'une fonction consultative qui représentera les quinze États membres du Conseil de l'Europe. » La commission des Questions sociales fut alors chargée d'établir, en accord avec la commission des Questions économiques, un projet de recommandation « concernant la création d'un Conseil Economique et Social ».

Une sous-commission mixte fut instituée, composée de délégués des deux commissions intéressées. Ses travaux débutèrent le 23 septembre 1953. Ils n'avaient pas encore abouti lorsque le groupe de travail de la commission des Questions sociales, chargé d'élaborer un projet de Charte sociale, décidait en avril 1955 de confier à un Conseil Economique et Social Européen la tâche d'assurer la mise en œuvre de la Charte. Dès lors, le groupe de travail et la sous-commission mixte conjuguaient leurs travaux et parvenaient, au mois de juin 1955, à des conclusions communes, qui font l'objet des parties III et IV du projet de Charte sociale européenne.

B. NÉCESSITÉ D'UN CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL .

32. Il existe de nos jours une tendance générale des institutions démocratiques à

montrer un souci de plus en plus aigu et de tenir compte avec de plus en plus de soin de l'opinion des divers secteurs de la vie économique et sociale ou, plus concrètement, des organisations professionnelles et syndicales qui en émanent. Cette tendance a pour effet de conduire à l'adjonction aux institutions politiques d'organes plus ou moins développés et coordonnés dont la mission est d'assurer l'influence officielle de ces différents secteurs. L'expression des organisations professionnelles, techniques ou sociales, a pris rang de fonction normale en régime démocratique — on a voulu y voir un quatrième pouvoir — et les institutions internationales, à leur tour, n'échappent point à cette évolution.

Un questionnaire préparé par le Secrétariat Général du Conseil de l'Europe et soumis par la sous-commission aux autorités compétentes des pays membres a permis de déterminer, dans la mesure des réponses reçues, l'étendue et les modalités de la consultation des organisations représentatives en matière de politique économique et sociale en Europe.

33. Le Conseil Economique français qui compte 169 membres est constitué de représentants de tous les secteurs de la vie économique du pays : syndicats (45 sièges), entreprises nationalisées (6 sièges), entreprises industrielles privées de France et d'Algérie (14 sièges), entreprises commerciales privées de France et d'Algérie (10 sièges), artisans de France et d'Algérie (10 sièges), organisations agricoles de France et d'Algérie (35 sièges), coopératives (9 sièges), départements et territoires d'outre-

mer (15 sièges), pensée française (8 sièges), associations familiales (9 sièges), sinistrés (2 sièges), diverses activités (4 sièges), classes moyennes (2 sièges).

Les associations et groupements désignent leurs représentants pour trois ans. Les membres du Conseil agissent en leur nom personnel et ne sont donc pas tenus de se conformer aux instructions des organismes qu'ils représentent. Dix commissions d'études sont permanentes; des commissions spéciales peuvent être créées.

Dans les limites de sa compétence technique en matière économique et sociale, le Conseil examine les projets, les propositions de lois et les conventions internationales contenant des dispositions d'ordre économique ou financier qui sont soumises à l'approbation de l'Assemblée Nationale. Il peut également être saisi d'autres questions par l'Assemblée Nationale ou par le Gouvernement qui, toutefois, ne sont pas tenus de le consulter. C'est ainsi que le Conseil fait un rapport annuellement sur les plans économiques nationaux ayant pour objet le plein emploi et l'utilisation rationnelle des ressources matérielles. Il présente, deux fois par an, un rapport sur l'évolution de la conjoncture économique.

En fait, le Gouvernement et l'Assemblée usent assez rarement de la possibilité qu'ils ont de demander au Conseil des avis. C'est ainsi que, de novembre 1951 à fin décembre 1952, sur 47 études effectuées, 3 seulement l'ont été sur saisine de l'Assemblée Nationale. Le Conseil économique s'est lui-même saisi des 44 autres questions. Le Conseil possède donc un droit d'initiative dont il a fait largement usage.

34. *Le Conseil Social et Économique des Pays-Bas* compte au moins 30 et au maximum 45 membres qui sont rémunérés par la Couronne. Deux tiers au moins du nombre total des membres sont nommés par les organisations d'employeurs et d'employés désignées par la Couronne. Le nombre des représentants d'employeurs et celui des représentants d'employés doivent toujours être égaux. Les autres membres du Conseil sont désignés directement par la Couronne. Il s'agit d'experts en matière sociale et économique. Les organisations d'employeurs et d'employés désignées nomment les membres et leurs suppléants dans les limites du nombre indiqué pour chacune d'elles. Tous les membres du Conseil votent sans instruction et sans prendre avis de l'organisation qui les a nommés. Dans certains domaines restreints, définis par la loi, le Conseil Social et Économique a des compétences législatives. Le Conseil donne son avis à la demande des ministres. A moins qu'ils n'estiment que l'intérêt national s'y oppose, les ministres désignés à cet effet sont tenus de demander au Conseil ou à certaines de ses commissions leur avis sur toute mesure importante qu'ils envisagent de prendre dans le domaine social ou économique. Le Conseil peut aussi

Indépendamment de ces deux Conseils à compétence générale, le français et le néerlandais, on trouve dans certains pays un certain nombre de Conseils spécialisés ou d'autres organismes qui, dans des domaines limités, remplissent plus ou moins la même fonction.

35. En *Belgique*, une loi du 20 septembre 1948 a institué un *Conseil Central de l'Économie*. Ce Conseil compte 50 membres titulaires, doublés d'autant de suppléants, répartis entre les employeurs (22 membres) et les travailleurs (22 membres), ceux-ci cooptant les 6 autres membres parmi les personnalités universitaires. Les 44 premiers membres, nommés par le Roi, sont choisis sur des listes doubles soumises par les organisations représentatives. L'avis qui émane de ce Conseil, soit de sa propre initiative, soit à la demande des ministres ou des Chambres législatives, est exposé sous forme de rapport donnant les différents points de vue des membres. Le Conseil est obligatoirement consulté pour tout projet de loi relative à l'organisation de l'économie, telle l'institution d'un conseil professionnel.

Une loi récente (29 mai 1952) a institué un *Conseil National du Travail* pour les problèmes sociaux. Y sont représentées les organisations les plus représentatives de l'industrie, de l'agriculture, du commerce, de l'artisanat et, évidemment, des travailleurs. Les membres de ce Conseil sont, comme pour le Conseil Central de l'Économie, choisis sur des listes doubles présentées par les organisations précitées. Les règles qui président à sa consultation sont également très voisines de celles qui ont été établies pour le Conseil Central de l'Économie. Il est à noter que beaucoup de lois sociales prévoient la consultation obligatoire du Conseil. En général, le Conseil National du Travail est consulté avant l'adoption de toute mesure sociale importante.

36. Il existe, dans la *République Fédérale d'Allemagne* un *Conseil consultatif pour la réforme des prestations sociales* et un *Conseil consultatif pour la législation des pensions*.

Le Conseil consultatif pour la réforme des prestations sociales se compose de personnalités possédant une expérience particulière dans les divers secteurs de l'assurance sociale. Ces membres sont désignés sur la recommandation des groupes parlementaires du *Bundestag*, des associations d'employeurs et d'employés, de la faculté de médecine et du groupe de travail des facultés des sciences des universités. Ils agissent en qualité d'experts, à titre personnel, et ne sont liés par les instructions d'aucune organisation. Le Gouvernement n'est pas légalement tenu de consulter cet organisme qui n'a aucun droit d'initiative.

Le Conseil consultatif pour la législation des pensions comprend des représentants des *Länder*, des représentants des victimes de guerre et des experts indépendants ainsi que des représentants des divers ministères fédéraux intéressés. Les membres siègent à titre personnel et ne sont liés par aucune instruction. Le Gou-

vernement fédéral n'est également pas tenu à consulter le Conseil qui n'a constitutionnellement aucun droit d'initiative. Le Conseil joue un rôle dans la révision et l'amélioration des pensions des victimes de guerre. Il est tenu compte des résultats de ses travaux lors de l'élaboration des lois.

37. En Irlande, un *Conseil National de la Santé* représente la profession médicale et les professions auxiliaires, les pouvoirs locaux et les syndicats. Les membres en sont nommés par le ministre de la Santé sur présentation des organismes professionnels. Les points de vue qu'ils expriment représentent normalement ceux des organismes qui les ont désignés. Ce Conseil ne possède aucun règlement intérieur. A la demande du ministre de la Santé, il donne des avis sur les questions touchant directement ou indirectement à la santé de la population. Il n'a aucun droit d'initiative.

38. Il existe, en Suède, un organisme consultatif spécial chargé du contrôle des investissements dans la construction des logements et des usines. Des organisations patronales, des syndicats d'ouvriers, d'agriculteurs, de consommateurs et d'artisans et des groupements d'entreprises industrielles y sont représentés. Toutes les questions relevant de ce domaine sont examinées par cet organisme avant que le Gouvernement ne prenne une décision.

Des représentants des syndicats de l'industrie et de l'agriculture siègent avec les représentants de l'administration au sein du *Comité du Budget national*.

39. Le *Royaume-Uni* possède un certain nombre de Conseils consultatifs nationaux et régionaux. Nous citerons le *National Joint Advisory Council* qui donne des avis au Gouvernement en matière d'intérêt commun des employeurs et des travailleurs. Il est présidé par le ministre du Travail. Il comprend 17 représentants des employeurs, 17 des syndicats ouvriers et 5 des industries nationalisées.

Ensuite il y a le *National Production Advisory Council for Industry*, qui donne des avis aux ministres sur les questions industrielles et sur les problèmes intéressant la production en général. Cet organisme est présidé par le Chancelier de l'Échiquier; il comprend 12 représentants, des employeurs, 12 représentants des ouvriers, 2 représentants des industries nationalisées et les Présidents des Conseils régionaux des industries.

Il existe aussi le *British Productivity Council* qui comprend des représentants de la Fédération des Industries britanniques, de la Confédération des Employeurs britanniques, de l'Union nationale des Fabricants, de l'Association des Chambres de Commerce britanniques, du *Trade Union Congress* et des industries nationalisées.

L'*Economic Planning Board* conseille le Gouvernement sur l'utilisation optimum des ressources économiques du pays. Il comprend des représentants des travailleurs et des employeurs, ainsi que des fonctionnaires spécialement désignés. Tous ses membres exercent

Il existe également des comités consultatifs pour des industries particulières, tels l'*Engineering Advisory Council*, le *Shipbuilding Advisory Committee* et le *Cotton Board*. Tous ces organismes comprennent des représentants des employeurs et des salariés.

Il convient enfin de mentionner un certain nombre d'autres comités consultatifs, tels que le *Women's Consultative Committee*, le *National Youth Employment Council*, le *Factory and Welfare Advisory Board*, etc.

A certaines exceptions près, le Gouvernement n'est pas légalement tenu à consulter ces comités consultatifs, bien qu'il le fasse toutes les fois qu'il le juge opportun. Ces comités n'ont aucun droit d'initiative.

40. De façon générale, il importe de noter que même lorsqu'il n'existe dans un pays aucun organisme du type « Conseil économique » ou « Comité consultatif », et parfois parallèlement à un tel organisme s'il existe, les gouvernements invitent dans une large mesure les différentes organisations professionnelles et sociales, et plus particulièrement les syndicats ouvriers et patronaux, à donner leur avis sur les mesures importantes qu'ils envisagent de prendre dans le domaine économique et social.

41. Sur le plan international, on connaît l'existence et le rôle du Comité Consultatif au sein de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. Cet organe¹ est composé de cinquante et un membres répartis en nombre égal entre producteurs, travailleurs, utilisateurs et négociants, tous nommés par le Conseil de Ministres. La Haute Autorité est tenue à le consulter chaque fois qu'elle le juge opportun, mais aussi dans un certain nombre de cas prescrits au traité, notamment pour l'élaboration des programmes prévisionnels sur la production, la consommation, l'exportation et l'importation, ainsi que l'établissement des objectifs généraux concernant « la modernisation, l'opération à long terme des fabrications et l'expansion des capacités de production ».

Le champ de compétence de ce Comité Consultatif est évidemment limité aux domaines des industries du charbon et de l'acier. Générale, par contre, était la compétence attribuée, dans le projet de traité de Communauté Politique, au Conseil Économique et Social qui aurait pu connaître de l'ensemble des problèmes économiques et sociaux soulevés dans les six pays membres. Celui-ci n'ayant pas vu le jour, il n'existe pas en Europe, à proprement parler, d'institution officielle assurant une association suffisamment étroite des organisations professionnelles et sociales à l'élaboration de la politique économique et sociale européenne.

42. Le Conseil de l'Europe, l'O. E. C. E., la Commission Économique pour l'Europe et les nombreux organes — commissions parlementaires, comités d'experts, comités techniques — qui en émanent ont ménagé des possibilités de consultation des organisations internationales non-gouvernementales représentatives. Le sta-

1. Voir articles 18 et 19 du traité instituant la C.E.C.A.

tut consultatif accordé par le Conseil de l'Europe à certaines organisations syndicales ou professionnelles illustre suffisamment les lacunes de ce système. Si leur forme varie d'une institution à l'autre, l'opportunité des consultations y est toujours laissée à l'appréciation de l'organisme officiel en cause. Elles ne permettent donc de recueillir que des avis fragmentaires, les points de vue respectifs n'ayant jamais l'occasion de se confronter avant d'être émis.

Les mêmes critiques s'appliquent d'ailleurs au système de consultation des organisations non-gouvernementales en usage au Conseil Économique et Social de l'Organisation des Nations Unies.¹ Les organisations non-gouvernementales d'employeurs, de travailleurs, de consommateurs ont sans doute « l'occasion de faire connaître leurs vues aux gouvernements »², bien rarement à l'opinion publique; leur consultation ne saurait en tout cas se comparer aux fonctions et au rôle d'un Conseil Économique et Social.

Dans le domaine de sa compétence, l'Organisation Internationale du Travail, enfin, est organisée de manière à donner à certaines organisations sociales, essentiellement les organisations de travailleurs et d'employeurs, la possibilité de faire entendre leurs voix. Le caractère de sa compétence, limitée aux problèmes sociaux et plus particulièrement à l'élaboration progressive des normes d'une législation sociale mondiale, réduit les effets de cette participation. Il en est évidemment de même pour les Conférences régionales européennes convoquées par l'O. I. T. Il convient de remarquer que ces Conférences n'ont le pouvoir ni d'adopter ni même de proposer des conventions régionales.

43. D'une façon générale, les résultats de ces consultations effectuées dans le cadre d'institutions internationales multiples seraient infiniment plus substantiels si elles étaient coordonnées dans un organisme ayant une vue d'ensemble des problèmes économiques et sociaux européens. Ceux-ci se trouvent trop étroitement imbriqués pour en étudier séparément les divers aspects ou les divers secteurs. De leur côté, les organisations professionnelles et sociales ne peuvent avoir qu'une vue fragmentaire de ces problèmes. Dans le rapport qu'il soumettait à la deuxième Conférence économique Européenne de Westminster, M. Jacques Tessier écrivait très justement à ce sujet :

« Ces organisations groupent une seule catégorie de producteurs (employeurs ou salariés) et elles ont tendance à considérer trop exclusivement les intérêts particuliers de cette

1. Il est sans doute opportun de rappeler ici que le Conseil Économique et Social de l'O. N. U. est un organisme essentiellement gouvernemental, dont les membres sont des experts gouvernementaux.

2. Extrait de la lettre du 11 janvier 1954 du Secrétaire Général de l'O. N. U. au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, lui faisant part de ses observations sur l'opportunité d'un Conseil Économique et Social Européen (Doc. AS/Soc - EC (5) 3).

catégorie. D'autre part, si les organisations internationales de travailleurs salariés groupent des adhérents appartenant aux différents secteurs de l'activité économique, il n'en va pas de même pour les organisations d'employeurs. Le Conseil des Fédérations industrielles d'Europe groupe seulement des chefs d'entreprises industrielles ou commerciales, et ignore l'agriculture, tandis que, de son côté, la Confédération européenne de l'Agriculture se reconnaît, justement d'ailleurs, incompétente pour les problèmes industriels et commerciaux. En outre, il convient de souligner que les fédérations internationales correspondant aux branches industrielles ou agricoles sont souvent beaucoup plus actives et entreprenantes que les confédérations internationales.

Chaque organisation est ainsi conduite, avec la meilleure volonté du monde, à concevoir et à construire « son » Europe en vase clos, et il n'est pas étonnant que les perspectives envisagées ou les propositions formulées par telle ou telle, sans confrontation aucune avec les autres catégories d'intérêts légitimes, suscitent des levées de boucliers qui interdisent, en fait, tout progrès réel dans le sens de l'unification économique.

Un « lieu de rencontre » s'impose pour réaliser cette confrontation des divers milieux professionnels et sociaux, et permettre de rechercher, patiemment les indispensables compromis. »

Ce « lieu de rencontre » peut être trouvé dans le Conseil Économique et Social prévu dans le projet de Charte sociale européenne.

Outre la coordination des consultations et la confrontation des avis du monde professionnel qu'il assurerait, le Conseil Économique et Social contribuerait sensiblement à l'unification européenne, tant sur les plans économique et social que dans le domaine intellectuel et politique. Est-il impossible d'espérer qu'une confrontation régulière, périodique, continue, ne suscite peu à peu dans l'esprit des membres du Conseil, membres influents d'organisations nationales puissantes, et, par celles-ci, dans l'esprit des populations, la conscience d'une véritable communauté européenne d'intérêts? Le Conseil Économique et Social ne parviendrait-il pas à atténuer et peut-être à vaincre l'esprit autarcique des groupements professionnels et à infléchir finalement dans un sens européen leurs pressions sur les gouvernements nationaux? Il est difficilement concevable que l'examen attentif et renouvelé de leurs problèmes sous une optique européenne, ne parvienne à faire éclater à leurs yeux, pour leur propre intérêt, la supériorité des avantages sur les inconvénients d'une unification économique. Il demeure en tout cas que le Conseil Économique et Social porterait un coup très dur aux égoïsmes corporatifs, d'autant plus dangereux au moment où tendent à s'organiser sur le plan européen les grands secteurs d'activité.

Il permettrait enfin aux instances politiques européennes, et cela paraît détermi-

nant, non seulement d'avoir connaissance et de tenir compte le plus largement possible de l'opinion des divers milieux professionnels et sociaux à propos de chaque nouvelle mesure envisagée, mais encore d'associer ces milieux à l'élaboration et à l'application de ces mesures.

Ainsi serait évitée l'allure quelque peu étatique et technocratique qu'a pu prendre jusqu'ici l'édification de l'économie européenne. Ainsi pourraient être donnés une impulsion nouvelle aux travaux de l'Assemblée Consultative et, sans doute — avantage appréciable — une audience et un poids décisif à ses recommandations.

C. FONCTIONS ET POUVOIRS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL.

44. Les fonctions dévolues au Conseil Économique et Social Européen dans le projet de Charte sociale élaboré par la commission des Questions sociales résultent des articles 20 et 21 (partie III).

Il est dit à l'article 20 qu'un Conseil Économique et Social est institué dans le cadre du Conseil de l'Europe « afin d'assurer le respect et l'exécution des engagements résultant pour les Hautes Parties Contractantes de la présente Charte ».

C'est en effet une des décisions remarquables du groupe de travail, chargé par la commission des Questions sociales d'élaborer l'avant-projet de Charte sociale, que d'avoir décidé de confier à un Conseil Économique et Social, représentatif de la plupart des secteurs de la vie économique et sociale, le rôle d'organe de mise en œuvre de la Charte. L'action de développement progressif et de contrôle qu'impliquait la mise en œuvre des droits sociaux, économiques et culturels reconnus par la Charte ne pouvait être confiée, en effet, qu'à un organisme permanent, de caractère délibératif, en rapport étroit avec les milieux sociaux intéressés, notamment les organisations syndicales. C'est ainsi qu'il a été précisé, au cours des travaux préparatoires, que le Conseil Économique et Social aurait pour tâche, d'une part, de définir les mesures que les États auront à prendre pour atteindre les objectifs fixés par la Charte, et, d'autre part, d'en contrôler l'application. Ainsi doivent se trouver étroitement associées à l'ensemble de la politique économique et sociale des États membres les organisations professionnelles et sociales les plus représentatives.

L'article 21 ajoute : « Outre les fonctions de mise en œuvre de la présente Charte qui lui sont conférées à la partie IV, le Conseil Économique et Social est appelé à préparer, à orienter et à faciliter les mesures d'intégration ou de coopération entreprises ou à entreprendre, soit pour l'ensemble, soit pour les divers secteurs de la vie sociale et économique européenne... » C'est là la compétence générale du Conseil Économique et Social. Elle est à distinguer de sa compétence en tant qu'organe de mise en œuvre de la Charte, qui ne constitue qu'une

1. Le Conseil Économique et Social élabore les projets de mesures visant à l'application de la Charte.¹

45. Outre les dispositions de son article 21, le projet de Charte stipule dans sa partie IV consacrée à la « Mise en œuvre », article 38 :

« Le Conseil Économique et Social pourra, sur avis favorable de l'Assemblée Consultative :

(a) adresser des recommandations au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, éventuellement rédigées à l'intention du gouvernement directement intéressé ;

(b) convoquer, en accord avec le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, des conférences des gouvernements parties à la présente Charte, auxquelles participeront les organismes intergouvernementaux qualifiés dans le domaine social, économique ou culturel. »

La Charte sociale a été conçue comme une convention entre États : les parties contractantes s'engagent à atteindre les objectifs définis dans la Charte. Il y a donc, sous-jacente à l'ensemble de l'édifice, l'idée d'une réalisation progressive des buts ainsi fixés. Cette idée se trouve d'ailleurs exprimée en toutes lettres à l'article 40, partie V, consacrée aux « Dispositions finales » :

« Les mesures que les Hautes Parties Contractantes se sont engagées à prendre en vertu des dispositions de la partie II de la présente Charte pourront être prises, de façon progressive, suivant le programme arrêté par le Conseil Économique et Social, prévu à l'article 34 de la présente Charte. »

L'article 34 précise, en effet, dans son deuxième alinéa :

« Les rapports visés au paragraphe (b) du présent article seront présentés selon les étapes prévues par un programme arrêté par le Conseil Économique et Social après consultation des gouvernements des Hautes Parties Contractantes et avec l'approbation du Comité des Ministres... »

Ces rapports, soumis par les gouvernements des États participants, feront état des progrès accomplis par ceux-ci dans l'application de la Charte. Cette procédure n'est pas entièrement nouvelle. Elle s'inspire en particulier du projet de pacte des Nations Unies relatif aux droits économiques et sociaux et du système en vigueur à l'O. I. T. pour les conventions du travail. L'article 22 de la Constitution de l'O. I. T. stipule : « Chacun des Membres s'engage à présenter au Bureau International du Travail un rapport annuel sur les mesures prises par lui pour mettre à exécution les conventions auxquelles il a adhéré. » Le pacte des Nations Unies va plus loin et précise que les rapports fournis par les États parties au pacte sur les progrès réalisés dans la reconnaissance des droits qui s'y trouvent inscrits seront remis suivant un programme établi par le Conseil Économique et Social après consultation des États parties (articles 17 et 18).

1. Voir l'aperçu au paragraphe 21 ci-dessus.

Le Conseil Économique et Social Européen établirait donc, en accord avec les gouvernements intéressés, un programme de mesures économiques et sociales qu'il serait recommandé aux gouvernements membres de réaliser selon des étapes prévues également dans le programme. Ce programme serait-il unique, élaboré une fois pour toutes dès les premières séances du Conseil, serait-il au contraire établi périodiquement? Le soin de préciser ce point pourrait être laissé au Conseil lui-même.

2. *Le Conseil Économique et Social contrôle l'application de la Charte.*¹

Le Conseil Économique et Social peut porter devant la Commission européenne des Droits de l'Homme toute question se rapportant au respect des droits et obligations reconnus dans la Charte (partie IV, article 36).

Exception est faite, cependant, pour le cas où cette question fait déjà l'objet d'une plainte déposée devant le Bureau International du Travail. L'article 26 de la Constitution de l'Organisation Internationale du Travail prévoit, en effet, qu'une plainte pourra être présentée au B. I. T. par un État membre contre un autre État membre qui, à son avis, n'assurerait pas d'une manière satisfaisante l'exécution d'une convention du travail. Il y avait donc risque de conflit de compétence.²

La Commission européenne des Droits de l'Homme peut, dans le cas où une question lui est soumise par le Conseil, procéder à une enquête et, à cette occasion, inviter les gouvernements intéressés à lui présenter les observations nécessaires, les résultats de cette enquête, consignés dans un rapport, devant être soumis au Conseil (partie IV, article 37).

Le Conseil peut, enfin, sur les conclusions de cette enquête, recommander aux gouvernements intéressés les mesures propres à assurer l'accomplissement des obligations découlant de la Charte (partie IV, articles 37 et 38).

De telles recommandations seraient forcément remises au Comité des Ministres, mais seraient, cela va de soi, adressées au gouvernement directement intéressé, à qui le Comité des Ministres aurait l'obligation de les transmettre. C'est là une condition indispensable au fonctionnement de tout le système. A quoi servirait cet édifice si un gouvernement fautif pouvait, par son veto, au sein du Comité des Ministres, annihiler l'avertissement, les critiques que le Conseil lui destine?

3. *Le Conseil Économique et Social prépare les mesures d'intégration ou de coopération économique et sociale européenne.*

1. Voir l'aperçu au paragraphe 21 (d) et (e) ci-dessus.

2. Voir ci-dessus paragraphe 26.

46. Outre les fonctions d'organe de mise en œuvre de la Charte sociale, le Conseil se voit conférer à l'article 21 de la partie III, qui est son acte constitutif, un rôle de premier plan dans la coopération ou l'intégration économique et sociale des États européens :

« Le Conseil Économique et Social est appelé à préparer, à orienter et à faciliter les mesures d'intégration ou de coopération entreprises ou à entreprendre, soit pour l'ensemble, soit pour les divers secteurs de la vie sociale et économique européenne :

(a) par le développement des contacts, à l'échelon européen, entre les différentes organisations professionnelles et sociales ainsi qu'entre services publics techniques et administratifs des États participants;

(b) par des recommandations adressées, sur avis favorable de l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe :

(i) au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe;

(ii) aux organisations européennes gouvernementales à compétence politique, économique, sociale ou culturelle. »

Et l'article 21 ajoute :

« Pour permettre au Conseil Économique et Social de remplir ses fonctions, les gouvernements des États participants le tiennent périodiquement informé de leurs activités économiques, sociales et culturelles sur le plan européen et mondial, plus particulièrement dans le cadre des organisations internationales intergouvernementales. »

47. Le Conseil Économique et Social est-il obligatoirement consulté? Les rédacteurs du projet, qui ont tenu à laisser au Conseil la libre initiative de ses activités, en particulier de ses recommandations, et qui ont pris à cette fin toutes les dispositions nécessaires pour assurer son information parfaite (voir le dernier alinéa de l'article 21), n'ont pas cru nécessaire de prévoir de consultation obligatoire. Il leur a paru, en effet, préférable de laisser au Conseil, parfaitement informé des projets gouvernementaux en application du dernier alinéa de l'article 21, le soin de déterminer lui-même si oui ou non il a un avis à émettre sur tel ou tel de ces projets.¹

Rappelons que, selon le projet (article 21), le Conseil peut adresser des recommandations :

— au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe;

— aux organisations européennes gouvernementales à compétence politique, économique, sociale ou culturelle, en particulier à l'O. E. C. E.

1. Il va cependant de soi qu'un ou plusieurs gouvernements peuvent toujours, s'ils l'estiment utile, prier le Conseil de leur donner un avis.

48. Enfin, il est sans doute nécessaire d'attirer l'attention sur une disposition particulière, reprise dans deux articles du projet, l'article 21 (paragraphe (b)) et l'article 38. Ces deux textes prévoient que les recommandations du Conseil à l'adresse du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe seront subordonnées à l'avis favorable de l'Assemblée Consultative. Cette condition vise aussi bien les recommandations tendant à l'application de la Charte (article 38) que celles qui visent la politique d'intégration ou de coopération économique et sociale. De cette manière, en effet, ont paru conciliées les thèses apparemment opposées des tenants d'un Conseil Économique et Social limitant ses avis à l'Assemblée et celles des partisans d'un Conseil souverain, adressant directement ses recommandations aux autorités intéressées. Ajoutons, au sujet du contrôle de l'Assemblée sur les activités du Conseil, qu'aux termes de l'article 39 de la partie IV consacrée à la « Mise en œuvre de la Charte », le Conseil Économique et Social présente chaque année à l'Assemblée Consultative un rapport sur les progrès accomplis en vue d'assurer la mise en œuvre de la Charte.

D. STRUCTURE ET FONCTIONNEMENT DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

1. Problèmes de la répartition des sièges

49. Diverses préoccupations ont inspiré la composition du Conseil Économique et Social, telle que la commission des Questions sociales sur la proposition de la sous-commission mixte l'a finalement arrêtée.

(a) Répartition par pays

La sous-commission a tenu d'abord à limiter le nombre des sièges. Une représentation soumise à un proportionnalisme mathématique, tenant compte à la fois de la population des pays membres et de l'importance numérique des secteurs représentés, nous aurait conduits, sur la base d'une unité pour la plus petite des organisations représentatives (islandaise ou luxembourgeoise), à un nombre total immodéré de sièges. Il a donc fallu accepter un certain arbitraire, ou en tout cas un certain degré d'empirisme dans la répartition des sièges. Les rédacteurs du projet ont pour cela groupé les quinze pays membres en trois groupes : les plus petits, les moyens, les plus grands. Trois sièges ont été attribués aux plus petits (Islande, Luxembourg, Sarre), permettant la représentation de chacune des trois grandes catégories retenues sur lesquelles nous reviendrons; deux fois plus, c'est-à-dire six sièges, aux moyens (Belgique, Danemark, Grèce, Irlande, Pays-Bas, Norvège, Suède, Turquie); et trois fois plus, c'est-à-dire neuf sièges, aux plus grands (France, République Fédérale d'Allemagne, Italie, Royaume-Uni). Ainsi avons-nous obtenu le chiffre convenable de 93 membres.

(b) Répartition par classes sociales ou intérêts

La sous-commission s'en est tenue à la conception la plus généralement répandue, celle d'une division tripartite de la société occidentale, qui globalement reconnaît trois groupes d'intérêt : le groupe des employeurs, le groupe des travailleurs, et ce que l'on pourrait appeler le « tiers groupe » qui rassemblerait et représenterait tous les autres intérêts appelés à faire entendre leurs voix au sein d'un Conseil Économique et Social, à savoir : les activités économiques indépendantes (petits exploitants agricoles, artisans, commerçants), les consommateurs (coopératives de consommation, associations familiales), les activités sociales et culturelles (il ne faut pas oublier que la Charte reconnaît des droits culturels et que, par conséquent, le Conseil aura à connaître du respect et du développement de l'application de ces droits), et le dernier, mais non le moindre, l'État lui-même.

Le projet répartit donc les sièges du Conseil Économique et Social en trois catégories égales : 31 sièges pour les représentants des travailleurs, 31 sièges pour les représentants des employeurs et 31 sièges pour les représentants de l'intérêt général. Et, de manière à ménager la nécessaire représentation de certains secteurs importants de la vie économique et sociale, il prévoit (article 26, partie III) que les représentants de l'intérêt général peuvent être choisis « parmi les experts gouvernementaux, les représentants des consommateurs, des activités économiques indépendantes et des activités sociales et culturelles ». D'ailleurs, afin de renforcer et de rendre plus adéquate cette représentation, suivant les questions débattues, l'article 26 a précisé que pour chacun des représentants de l'intérêt général les gouvernements désigneraient, à l'occasion de chaque session du Conseil Économique et Social, et pour la durée de la session, « ou un plusieurs suppléants, choisis parmi les catégories visées au premier alinéa du présent article, en considération de leurs qualifications quant aux questions de l'ordre du jour pour lesquelles ils siégeront à la place du membre titulaire ». Ainsi, par un tel mécanisme, se trouve ménagée une représentation capable de varier à l'infini.

2. Désignation des représentants

50. Concernant le mode de désignation, la sous-commission a adopté les modalités en usage dans la plupart des organismes représentatifs à caractère économique ou social : les représentants sont désignés par leurs gouvernements respectifs, sur des listes qui leur sont présentées par les organisations nationales qualifiées et qui doivent comporter un nombre de candidats au moins double du nombre de représentants à désigner.

3. Organisation interne

51. Concernant l'organisation interne du Conseil, il est à noter que la répartition des activités en trois domaines assez différenciés — social, économique et culturel — a conduit la sous-commission à répartir les membres du Conseil en trois sections, correspondant à chacun de ces trois domaines, et à prévoir la création de sous-sections. Il va de soi que ces sections et sous-sections ne constituent que des groupes d'étude où s'élaboreront les projets, et que les décisions, recommandations, avis ne pourront être pris qu'en Conseil plénier.

D'autre part, l'article 32 de la partie III stipule que « dans le cadre des activités de ses sections ou sous-sections, le Conseil Économique et Social peut convoquer des réunions spécialisées de représentants des organisations intéressées ». Ainsi pourront être embrassés tous les aspects de la vie économique, sociale et culturelle européenne et aussi bien consultées toutes les organisations intéressées à ces différents aspects.

4. *Les délibérations*

52. Enfin, dernier problème d'importance, celui de la sanction des délibérations.

L'article 28 déclare : « Le Conseil Économique et Social prend ses décisions à la majorité simple des voix exprimées. »

En se bornant à la majorité simple, le quorum étant des deux tiers, de préférence à la majorité des deux tiers initialement prévue par la sous-commission, la commission des Questions sociales a voulu éviter au Conseil le risque d'une paralysie possible du fait de l'opposition systématique de l'un quelconque des trois groupes, empêchant ainsi l'adoption de toute recommandation. Il est permis de se demander s'il ne conviendrait pas cependant d'introduire dans la partie III une disposition prévoyant que tout document, soumis au vote du Conseil, en conclusion de ses délibérations, fera état des divergences de vues éventuelles entre les divers milieux professionnels et sociaux qui y seront représentés et exposera, parallèlement au point de vue de la majorité, l'opinion dûment motivée de la ou des minorités.

VI

53. Le projet de Charte sociale européenne a été adopté à l'unanimité de la commission des Questions sociales, divers membres de la commission réservant leur position personnelle sur certains articles et deux d'entre eux s'abstenant.¹ Auparavant, la sous-commission mixte pour le Conseil Économique et Social, dans sa réunion du 3 juin 1955², avait arrêté à l'unanimité, un seul de ses membres s'abstenant, les grandes lignes des parties III et IV de la Charte, relatives au Conseil Économique et Social et à son rôle dans la mise en œuvre de la Charte.

1. Voir le procès-verbal de la réunion du 10 septembre de la commission des Questions sociales (Doc. AS/Soc

SEPTIÈME SESSION ORDINAIRE

17 octobre 1955

Doc. 403

Amendement n° 1

Charte sociale européenne
et Conseil Économique et Social Européen

AMENDEMENT N° 1

*au projet de recommandation
de la commission des Questions sociales
présenté par MM. JAQUET et SILVANDRE*

A l'article 18 du projet de Charte sociale, après le mot « respecter », rédiger la fin de l'article comme suit :

« le droit de tout enfant d'accéder à la culture par des méthodes éducatives permettant l'épanouissement graduel de sa libre personnalité ».

Signé :

JAQUET, SILVANDRE

ASSEMBLÉE CONSULTATIVE DU CONSEIL DE L'EUROPE

SEPTIÈME SESSION ORDINAIRE

COMPTE RENDU OFFICIEL

Quinzième séance

Mardi 18 octobre 1955, à 10 h. 15

4. Charte sociale européenne et Conseil Économique et Social Européen

(Discussion générale du projet de recommandation
présenté par la commission
des Questions sociales, Doc. 403,
et de la communication de la commission
des Questions économiques, Doc. 407)

M. LE PRÉSIDENT (Traduction). — L'ordre du jour appelle la discussion générale du projet de recommandation de la commission des Questions sociales, Doc. 403, et de la communication de la commission des Questions économiques, Doc. 407, relatifs à la Charte sociale européenne. Avant de donner la parole au premier orateur, je suis heureux de souhaiter la bienvenue à M. Gudmund Harlem et à M. Surhof, respectivement ministres des Affaires Sociales de la Norvège et des Pays-Bas, qui ont bien voulu assister à la discussion. Notre collègue M. Corish, qui est Représentant, interviendra également au cours du débat en sa qualité de ministre des Affaires Sociales d'Irlande.

La parole est à M. Heyman, rapporteur de la commission des Questions sociales.

M. HEYMAN (Belgique). — Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l'Assemblée Consultative, nous le savons tous, s'occupe en tout premier lieu de problèmes politiques. Notre présente session le confirme une fois de plus : à partir de jeudi prochain, trois journées entières seront consacrées au débat sur la politique générale du Conseil de l'Europe ainsi que sur la relance de l'intégration européenne.

Toutefois, nous avons toujours constaté qu'au sein de l'Assemblée il existe également un très vif intérêt pour les questions économiques et sociales. En traitant ces questions, l'Assemblée a exprimé à plusieurs reprises l'idée que toute intégration politique, économique et financière ne peut se concevoir qu'orientée vers un progrès social. De cette idée, qui se trouve déjà traduite dans maintes recommandations de l'Assemblée, nous allons faire une application particulière lors du débat que j'ai l'honneur

d'ouvrir en ce moment et qui concerne la Charte sociale européenne et le Conseil Economique et Social Européen.

Comme vous le savez, et comme je l'ai dit hier, ces deux objectifs ne sont pas nouveaux, non plus, dans cette enceinte.

Dans son Avis n° 5, adopté le 23 septembre 1953 et accepté par le Comité des Ministres dans son message spécial du 20 mai 1954, l'Assemblée s'était décidée à donner le jour à une Charte sociale dont votre commission des Questions sociales était chargée, le 23 septembre 1954, de lui présenter un projet.

D'autre part, dans sa résolution du 17 janvier 1953, l'Assemblée proposait la création d'un Conseil Économique et Social Européen en chargeant, à cette même date, ses commissions des Questions économiques et des Questions sociales d'établir, au sujet de cette création, un projet de recommandation.

Pour bien situer le problème de la Charte sociale et du Conseil Économique et Social Européen, on pourrait dire qu'il s'agit en tout premier lieu d'une question de méthode. De cette question, je vous avais déjà parlé dans un des discours que, depuis sa fondation, j'ai eu l'honneur de prononcer devant votre Assemblée. En vous parlant de la méthode à laquelle le Conseil de l'Europe a recouru jusqu'à présent pour traiter les problèmes sociaux, je constatais alors que cette méthode pouvait être qualifiée d'empirique, les problèmes ayant été traités un par un selon les besoins. Depuis lors, nous nous sommes clairement aperçus, et de plus en plus, que cette méthode était loin d'être satisfaisante.

Conditionnée nécessairement par les possibilités et moyens restreints dont le Conseil a disposé jusqu'à présent dans son action, cette méthode n'a pas permis de suivre le rythme accéléré avec lequel, à l'heure actuelle, les besoins sociaux surgissent. De plus, ce qui manquait à cette méthode, c'est la nécessité impérieuse d'une coordination; d'un *planning* général aux différents domaines dans lesquels l'action sociale doit se poursuivre. Manque de coordination, ai-je dit. L'emprise du Conseil de l'Europe sur la réalité sociale occidentale est apparue de plus en plus insuffisante.

Nous constatons aujourd'hui qu'en matière sociale l'empirisme ne paie pas, à moins que ne soient réalisées deux conditions préalables, dont l'une est l'établissement d'un programme social plus vaste et de longue haleine permettant aux États membres une politique commune dans le domaine social, et l'autre la création d'un organe à action permanente, chargé d'exécuter ce programme, de guider et de coordonner la politique en question.

Cette constatation, mes chers collègues, l'Assemblée l'avait déjà faite de façon implicite lors de l'adoption, en décembre 1951, de sa Recommandation 14, relative à la politique commune des États membres en matière sociale. Le Comité des Ministres avait donné preuve de la même préoccupation en créant, en 1954, le comité d'experts gouvernementaux dénommé « Comité Social ».

Il y a des raisons de croire que ni l'une ni l'autre de ces mesures ne sont susceptibles de remédier aux insuffisances dont je viens de vous parler. D'une part, il nous manque toujours une action coordonnée au domaine social dans son ensemble; d'autre part, force est de constater que, malgré le zèle et l'application avec lesquels il s'est mis à sa tâche, le Comité Social, qui, soit dit en passant, ne s'est réuni cette année qu'une seule fois pendant quelques

jours, ne possède évidemment ni la continuité, ni les pouvoirs, ni les moyens lui permettant l'action continue et permanente dont il vient d'être question.

Cela est d'autant plus regrettable que cette action est devenue, à l'heure actuelle, une des conditions indispensables pour que, dans le domaine social, le Conseil de l'Europe puisse accomplir sa mission, c'est-à-dire réaliser une union plus étroite entre les quinze pays membres, au sens de l'article 1^{er} de son Statut.

Ce sont ces mêmes préoccupations, Mesdames, Messieurs, qui se trouvent à la base de l'élaboration du document que j'ai l'honneur de vous présenter au nom de votre commission des Questions sociales.

Le projet de Charte sociale européenne, que votre commission a élaboré suivant vos indications, tend, en tout premier lieu, à combler les lacunes et les insuffisances que nous venons de constater. Ce document, conçu comme une déclaration et un engagement solennel des États membres, tend à grouper l'ensemble des idées et des principes de la politique commune dont nos États, en matière sociale, doivent s'inspirer. Cette Charte sociale est destinée, avant tout, à imprimer une direction au programme social du Conseil de l'Europe et à en coordonner l'exécution à la lumière des principes majeurs qui caractérisent les démocraties occidentales dans le domaine social.

J'ai à peine besoin de souligner l'importance d'un tel document à notre époque. Si la sécurité militaire continue de se trouver — et on l'y place à bon escient — au premier plan des préoccupations de chacun, cette sécurité serait précaire si elle n'était pas supportée par une prise de conscience dans de larges couches de la population, par des principes de justice sociale et de dignité humaine qu'elle a la mission

D'autre part, on parle beaucoup de détente et de coexistence. C'est très bien, mais tant qu'une action subversive est possible et que les cinquièmes colonnes restent en place au milieu de nous, force nous est, plus que jamais, de prendre des mesures efficaces tendant à améliorer la situation sociale et à élever le niveau de vie de la population travaillante, ne serait-ce que pour qu'un jour cette population ne soit pas tentée par une autre existence et par d'autres horizons.

C'est de ces considérations, Mesdames et Messieurs, que votre commission s'est inspirée en élaborant le présent projet de Charte tenant compte de la décision antérieure de votre Assemblée où il était déclaré — je cite — qu'en

« (définissant) les objectifs sociaux des États membres et (en servant) de guide à toute action future — dans le domaine social... (la Charte) devrait constituer, dans le domaine de la politique sociale, un complément de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ».

Avant de vous présenter le document en question, c'est-à-dire le Document 403, je me permets de vous soumettre deux observations préalables dont il est indispensable que notre esprit soit imprégné au cours de la discussion du présent texte.

En premier lieu, il convient de noter que celui-ci n'est aucunement un texte définitif. La Charte sociale européenne est une œuvre trop importante, trop complexe aussi, pour que la rédaction dans sa forme définitive puisse être établie au cours d'un seul débat parlementaire, moins encore au cours d'un simple travail de commission. En effet, une telle entreprise ne pourra être menée à bien qu'en collaboration, non seulement avec nos propres commissions compétentes, mais avec le comité d'experts gouvernementaux, collaboration prévue dans le deuxième dispositif de la recommandation qui se trouve au début du présent document, collaboration aussi avec des organisations internationales intéressées et compétentes, gouvernementales aussi bien que non-gouvernementales.

De plus, par définition même, une œuvre comme la Charte sociale ne peut être réalisée que d'une façon tout à fait progressive, comme je vous l'expliquerai par la suite. Les engagements pris par les États signataires sont essentiellement des engagements exécutables par étapes, étapes étalées sur une période plus ou moins longue, selon les moyens et les possibilités de chacun des États. Cela est notamment le cas, pour ne citer qu'un seul exemple, sur lequel nous reviendrons d'ailleurs, à la fin de ce débat pour le programme préconisant la semaine de quarante heures prévu au deuxième alinéa du paragraphe 2 de l'article 2 du projet.

Nous savons très bien, — n'est-ce pas? — que la réalisation de cet objectif — et les États signataires ne s'engagent, dans notre texte, qu'à promouvoir ou à prendre progressivement les mesures nécessaires — dépend de trois facteurs, à savoir l'établissement d'un marché

commun, l'augmentation de la production, enfin la réalisation d'une entente internationale, comme cela a été le cas après la première guerre mondiale, pour la semaine de quarante-huit heures admise par une convention internationale réalisée au sein de l'Organisation Internationale du Travail.

Cette observation est fondamentale. Elle répond aux observations et aux inquiétudes exprimées hier par M. Federspiel, Président de la commission des Questions économiques. J'espère vivement qu'elle n'échappera pas à son attention.

Ma deuxième observation est la suivante : malgré son caractère provisoire, — je dirai presque : expérimental — le texte que votre commission se permet de vous présenter, conformément d'ailleurs à la directive qu'elle a reçue de l'Assemblée, devrait nécessairement revêtir, dès maintenant, la forme d'un projet précis et complet de Charte sociale, et cela pour deux raisons.

D'une part, en soumettant à l'Assemblée un ensemble de droits sociaux, économiques et culturels, dont l'énumération se trouve dans la partie II du présent projet de Charte, votre commission a estimé que, dans une telle matière, il s'agit avant tout de vous présenter une liste complète.

Nous nous sommes bien rendu compte que, jusqu'à présent, cette méthode comporte le fait que, dans cette liste, il peut se trouver des droits ou des dispositions qui prêtent le flanc à la critique, et qui seront certainement critiqués et discutés. Nous savons déjà que cette critique portera, notamment, sur les Droits de la cogestion — article 4 — sur la protection contre la dévaluation monétaire — article 13 — ainsi que sur la semaine de quarante heures — deuxième alinéa de l'article 2 — dont je viens de vous parler. Il est à prévoir que des amendements seront déposés. Je puis dire, au nom de la commission des Questions sociales, que nous les examinerons tous avec objectivité. Je ne vous en parlerai pas maintenant, je le ferai à la fin du débat de ce soir. Toutefois, si nous avons estimé devoir prendre ce risque, c'est parce que cette méthode aura l'avantage de permettre à l'Assemblée de discuter l'ensemble de la matière en question.

D'autre part, comme il ressort de l'étude d'autres pactes et chartes de ce genre, plus particulièrement du pacte de droits économiques, sociaux et culturels élaboré par la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies, et qui a servi d'exemple aux travaux de votre commission, l'élaboration d'un projet de charte sociale doit répondre, notamment en ce qui concerne la garantie et la mise en œuvre des droits en question, à des concepts juridiques, techniques et institutionnels qu'il semble justifié, dans cette matière, de considérer comme indispensables, pour ne pas dire consacrés.

Étant donné que la garantie et la mise en œuvre des droits reconnus par la Charte sont indissolublement liés aux objectifs et normes

sociaux qui en forment l'objet principal, votre commission s'est vue obligée, pour cette raison supplémentaire, de vous présenter une œuvre complète, faisant ressortir, dans un ensemble cohérent, chacun des différents aspects sociaux, politiques, juridiques et institutionnels sur lesquels se présente le problème de l'élaboration d'une Charte sociale.

En effet, ce n'est qu'en considérant tous ces aspects à la lumière d'un texte unique, un texte d'ensemble, qu'il semble possible de bien se rendre compte du problème en question.

Mesdames, Messieurs, j'en arrive maintenant à ce texte même, dont la structure se présente de la façon suivante :

La partie I, faisant fonction de préambule, définit les principes généraux d'une politique sociale commune des gouvernements des États participants.

La partie II définit les droits sociaux, économiques et culturels des individus et, pour chacun de ces droits, les mesures que les gouvernements signataires s'engagent à promouvoir ou à prendre pour en rendre l'exercice effectif, à un degré d'ailleurs variable et progressif.

La partie III traite du Conseil Économique et Social Européen, organe de mise en œuvre de la Charte. Les dispositions figurant dans cette partie peuvent être considérées comme un premier projet d'acte constitutif de ce Conseil. Comme vous le savez, celui-ci fera l'objet d'un rapport que vous présenterez tout à l'heure mon collègue et compatriote M. Dehousse.

La partie IV contient les dispositions nécessaires à la mise en œuvre de la Charte, c'est-à-dire celles qui précisent la portée des engagements pris par les États participants ainsi que les modalités de contrôle et d'exécution.

Enfin, la partie V comprend un certain nombre de dispositions générales relatives à l'application des droits énumérés dans la partie II, et à la procédure de conclusion, de mise en vigueur et de dénonciation de la convention, forme institutionnelle de la Charte.

Un des principaux problèmes que présente le projet de Charte qui vous est présenté se rapporte à la partie juridique de ses dispositions.

En ce qui concerne la partie I — le préambule — il n'y a donc pas de difficulté. Cette partie forme un ensemble de dispositions qui ne sauraient comporter d'obligations du point de vue juridique pour les États participants. Comme c'est souvent le cas de préambules figurant en tête de déclarations, constitutions ou chartes, les considérations en question n'ont qu'une valeur morale. Toutefois, une exception doit être faite pour le dernier paragraphe du préambule, le paragraphe 15, qui forme le trait d'union entre les parties I et II du projet.

Ce paragraphe définit le double engagement auquel les hautes parties contractantes souscrivent en adhérant à la Charte, savoir :

(a) Reconnaître les droits sociaux, économiques et culturels que la Charte proclame dans sa partie II;

(b) Prendre ou autoriser à prendre les mesures nécessaires en vue de rendre effectif l'exercice de ces droits, une de ces mesures étant l'institution d'un Conseil Économique et Social Européen.

Les mesures en question, Mesdames, Messieurs, résumées dans la partie II du projet, peuvent être prises — chaque fois qu'un droit social, économique et culturel a été reconnu — à l'échelon local, national et international, notamment au moyen de conventions internationales du travail dont la charte tend à encourager la conclusion et la ratification.

Enfin, ces mesures pourront être prises par les milieux intéressés en l'absence même de toute intervention directe de la part des autorités publiques.

Ce disant, j'arrive à la partie II du projet, que l'on peut considérer comme sa pièce maîtresse.

C'est dans cette partie que se trouvent énumérés les droits reconnus dans la Charte, ainsi que les engagements à prendre par les États signataires. Chacun des articles de cette partie contient, en premier lieu, une déclaration de principe relative à l'aspect subjectif des droits reconnus, et, en second lieu, un certain nombre de mesures et de conditions générales relatives à l'exercice du droit individuel.

Compte tenu du fait que certaines de ces dispositions visent des objectifs trop élevés pour être atteints immédiatement, comme je viens de vous le démontrer en ce qui concerne la semaine de quarante heures, les dispositions de la partie II de la Charte ne sauraient être considérées dans leurs grandes lignes que comme un but qu'il conviendra d'atteindre à la suite d'un développement progressif. Cette idée de progressivité de la mise en œuvre de la Charte est explicitement indiquée dans une clause générale figurant à l'article 40 du projet, à la partie V, et qui devra être considérée comme s'appliquant à chacun des articles de la partie II de celui-ci. Cette même idée se trouve à la base de la disposition du deuxième alinéa de l'article 34 à la partie IV, selon laquelle il sera établi, après l'entrée en vigueur de la Charte, un programme prévoyant une mise en œuvre par étapes des engagements pris par les États signataires.

Cette disposition pivot de l'application de la Charte, en même temps que clause de sauvegarde pour les États signataires, a été rédigée sur le modèle de celle qui figure à l'article 18 du projet du pacte des Nations Unies. Comme il paraîtra par la suite de mon exposé, les méthodes de mise en œuvre de la Charte se rapprochent sensiblement de celles qui sont prévues dans le pacte des Nations Unies.

On ne saurait trop insister, Mesdames, Messieurs, sur l'importance des dispositions que je viens de vous signaler. Il en résulte qu'en fait la Charte sociale, loin d'être une convention comme les autres conventions du Conseil de l'Europe, n'est en somme qu'une simple convention-cadre et, pour être plus précis, comme l'a

remarqué à juste titre le délégué français M. Justinin à la 10^e Session de la commission des Droits de l'Homme des Nations Unies, en ce qui concerne le pacte des Droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, il y a lieu de parler d'une convention-programme, convention qu'il conviendra de développer et de compléter par une série de mesures à prendre ultérieurement et aux échelons international, national, local et professionnel.

Ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires du projet de pacte des Nations Unies, notamment du discours du délégué britannique, ainsi que de celui du professeur René Cassin, délégué français, on considère généralement que la portée des engagements pris par les États signataires d'un document de ce genre consiste à faire le nécessaire, chacun selon ses moyens constitutionnels, législatifs, administratifs ou autres, pour que soient prises les mesures qui aboutiront à la garantie du plein exercice des droits sociaux, économiques et culturels.

Votre commission s'est demandé, Mesdames, Messieurs, si dans ces conditions besoin serait de prévoir encore de façon expresse la possibilité pour un État signataire de faire des réserves en souscrivant à la Charte.

La question de la clause de réserve, qui a donné assez de peine aux auteurs du projet de pacte des droits économiques, sociaux et

culturels des Nations Unies, semble avoir perdu beaucoup de son importance du fait de la mise en œuvre progressive par étapes des dispositions de la Charte. Pour cette raison, votre commission a estimé devoir laisser ce point indécis, étant bien entendu que rien n'empêchera d'élaborer une clause de réserve à un stade ultérieur de l'examen du projet.

Pour bien vous rendre compte de ce que j'ai essayé de vous expliquer en ce qui concerne la portée des engagements pris par les États signataires, il est nécessaire de s'arrêter un instant au mécanisme de mise en œuvre de la Charte. A ce sujet, votre commission a presque entièrement adopté le système de mise en œuvre prévu au projet du pacte des Nations Unies, notamment aux articles 17 à 24 de ce projet, où se trouve une mise en œuvre de caractère essentiellement administratif s'opérant sous l'égide de l'ECOSOC par l'intermédiaire de la commission des Droits de l'Homme et des agences spécialisées des Nations Unies.

Or, il est évident qu'à l'échelle européenne, plus encore qu'à l'échelle mondiale, l'action progressive de développement et d'extension qu'implique la mise en œuvre des droits sociaux, économiques et culturels ne saurait être confiée qu'à un organisme spécialisé de caractère délibératif se trouvant en rapport étroit et permanent avec les milieux sociaux, économiques et culturels intéressés, notamment les organisations syndicales, patronales et ouvrières, ainsi qu'avec les gouvernements des États signataires.

Il en résulte la nécessité de créer un organe qui, à l'échelon des quinze pays membres du Conseil de l'Europe, serait susceptible d'ac-

complir la tâche dont l'ECOSOC est chargé à l'échelon mondial dans le domaine de la garantie des droits sociaux, économiques et culturels.

Sur la base de ces considérations, mes chers collègues, votre commission a décidé de proposer la création, dans le cadre du Conseil de l'Europe — cela répond à un désir exprimé hier par M. Mommer, et il trouvera là une réponse satisfaisante — d'un Conseil Économique et Social Européen.

Faisant fonction d'organe de coordination et d'assistance technique dans le domaine social, à l'instar de l'ECOSOC et de l'Organisation Internationale du Travail, respectivement, vis-à-vis des Nations Unies, ce Conseil sera le mécanisme permettant à l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe ainsi qu'au Comité des Ministres de rester associés de façon efficace à la mise en œuvre de la Charte sociale européenne à laquelle ils auront donné le jour.

Les dispositions relatives aux pouvoirs et à la composition du Conseil, figurant à la partie III du projet de Charte, ont été rédigées conformément aux instructions de la sous-commission mixte. Il en sera traité par M. Dehousse.

En fait ce sera au sein du Conseil Économique et Social Européen que s'opérera le processus délicat, mais constant, de la mise en œuvre de la Charte, étant bien entendu que ce processus sera suivi et approuvé à chacune de ses étapes par l'Assemblée et le Comité des Ministres à la suite des recommandations que le Conseil lui adressera conformément aux articles 21 (b, i) et 38 du projet), sur avis favorable de l'Assemblée.

En résumé, la procédure prévue dans le projet est la suivante :

(a) Le Conseil Économique et Social Européen arrête un programme de mise en œuvre par étapes; ce programme, arrêté après consultation des gouvernements signataires, sera approuvé par le Comité des Ministres — 2^e alinéa de l'article 34;

(b) Les gouvernements signataires présenteront, par la suite, des rapports sur les progrès accomplis par eux dans l'exécution du programme — 1^{er} alinéa (b) et (c) et 2^e alinéa de l'article 34;

(c) Conformément au pouvoir qui lui a été conféré par l'article 21, (b) i, de la Charte — le Conseil Économique et Social Européen pourra adresser au Comité des Ministres, sur avis favorable de l'Assemblée — nous revenons constamment à cette idée que c'est l'Assemblée qui donne son avis — des recommandations relatives au résultat de l'examen des rapports en question — article 38, paragraphe (a).

De plus, il peut convoquer, avec l'approbation du Comité des Ministres, des conférences des États partie à la Charte — article 38, paragraphe (b).

En ce qui concerne la mise en œuvre de la Charte, je crois pouvoir me borner, pour le moment, aux informations que je viens de vous fournir; M. Dehousse, immédiatement après moi, dans son exposé sur le Conseil Économique et Social Européen, ne manquera pas, à la partie III, d'approfondir ce sujet.

Je ne voudrais cependant pas terminer cette partie de mon exposé sans avoir cité les paroles prononcées à ce même sujet par le délégué de l'Australie à la dixième Session de la commission des Droits de l'Homme des Nations Unies, lors de l'élaboration du projet du pacte qui, ainsi que vous le savez, est le pendant du présent projet de charte.

Pour apaiser les critiques de certains pays soviétiques craignant une ingérence dans leur souveraineté nationale, le délégué australien Whitlam déclarait :

» ...que les mesures de mise en œuvre du pacte en question ont été conçues comme un moyen de coopération internationale destiné à aider les États à aplanir les difficultés que présente le respect des droits plutôt que comme un moyen de les stigmatiser, s'ils manquent à leurs obligations. »

Avant de terminer mon exposé, mes chers collègues, permettez-moi de faire encore quelques remarques sur les droits mêmes reconnus dans la Charte, à savoir dans la partie II. Cette partie, la plus importante du document, a été divisée en quatre titres. Le premier traite des droits relatifs au travail; le deuxième des droits relatifs à la subsistance et à la sécurité sociale; le troisième des droits relatifs à la famille et à l'enfance; et le quatrième des droits relatifs au développement culturel de la personne humaine.

Compte tenu du temps dont je dispose et ne voulant pas en abuser, vous me dispenserez de vous donner, à ce stade de la discussion, des explications sur chacune des dispositions de ces quatre titres.

Je me borne, à ce sujet, à trois observations générales et finales. En premier lieu, je tiens à vous rappeler ce que je vous ai dit au début de mon exposé en ce qui concerne le caractère double des articles de la partie II. Ce caractère résulte du fait que la Charte devrait non seulement comporter une déclaration des droits individuels subjectifs, mais qu'en outre elle devrait garantir l'exercice de ces droits au moyen d'engagements de principe des États signataires, tendant à promouvoir ou à prendre un certain nombre de mesures administratives, législatives ou autres.

Or, pour éviter des malentendus, ainsi que pour des raisons d'homogénéité, il a été nécessaire d'inclure autant que possible ces deux éléments du problème dans les dispositions mêmes des articles de la partie II du projet, comme c'est le cas notamment pour le droit au travail.

Je vous cite cet exemple parce que je sais que, là aussi, certaines critiques pourraient être présentées si on ne fournissait pas l'explication indispensable, comme c'est le cas notamment pour le droit au travail dont traite l'article 1^{er} de la partie II du projet de Charte, ainsi que pour le droit à une existence décente figurant à l'article 10. La seule déclaration de ces droits pourrait facilement susciter des espoirs illusoire et même donner lieu à des revendications judiciaires individuelles contre les pouvoirs publics. C'est pour pallier ces inconvénients que les dispositions de cette

partie du projet contiennent un deuxième alinéa d'après lequel l'exercice du droit visé est conditionné par les données et possibilités économiques, ainsi que par un certain nombre de mesures à prendre par les États signataires.

Il s'ensuit qu'une revendication adressée aux pouvoirs publics, par exemple de la part d'un chômeur, revendication tendant à l'obtention de la garantie d'un emploi, pour me borner à cet exemple, ne saurait être recevable et que, d'après les termes de l'article 11 du projet de Charte, la garantie donnée par les pouvoirs publics en cas de chômage portera sur l'exécution des prestations sociales, ce qui exclut une action directe de la part du chômeur en question. Au besoin, cette idée pourra être exprimée d'une façon plus explicite encore dans cet article 1^{er}.

J'ai pris cet exemple parce que, dans un certain pays, on a fait allusion à la possibilité de ce conflit.

En second lieu, il convient de noter que les normes sociales prévues dans le projet de Charte, notamment en matière de conditions de travail — article 2 du projet — figurent en grande partie déjà dans les conventions internationales du travail que les États membres ont fait signer par leurs représentants auprès de l'Organisation Internationale du Travail. S'il est vrai qu'un certain nombre d'entre eux n'ont pas encore ratifié ces conventions, il n'en reste pas moins que, compte tenu du caractère progressif de la mise en œuvre des engagements pris à ce sujet dans la Charte, ces engagements ne sauraient être plus restreints que ceux qui résultent des conventions du travail.

Troisième et dernière observation : comme je l'ai dit déjà maintes fois dans cette enceinte, la tâche qui incombe au Conseil de l'Europe en matière sociale est autrement importante que celle des autres organisations internationales à compétence sociale. En effet, Mesdames, Messieurs, le domaine social dans lequel s'exerce l'activité du Conseil de l'Europe, loin d'être limité aux seules questions de travail, est beaucoup plus vaste.

N'avons-nous pas constaté qu'en ce qui concerne la Charte ce domaine s'étend même à certains droits culturels? De plus, — et c'est sur cet aspect qu'il convient plus particulièrement d'insister — ce qui doit caractériser l'action du Conseil de l'Europe, c'est surtout sa cohérence et sa profondeur. Sa mission consistant avant tout à réaliser une union plus étroite entre ses Membres, il est évident que l'action du Conseil, notamment celle de ses organes à compétence sociale, ne saurait aboutir que si elle est conçue et exécutée comme une action d'ensemble bien coordonnée sur toutes les lignes de la politique sociale.

C'est sur ce point, Mesdames, Messieurs, que je me permets une fois de plus d'attirer votre très sérieuse attention. Axée sur une communauté de destin, de vues et d'intérêts, cette action doit nécessairement dépasser celle des organisations internationales agissant à l'échelle mondiale dont l'activité, si importante qu'elle

soit, — et nous l'estimons à toute sa valeur, — ne peut être placée, par définition même, que sur le plan de l'empirisme et de l'accidentel. Or, c'est cette communauté de destin humain, cet attachement à la dignité de l'homme qui tendent à s'exprimer dans les articles du projet de Charte sociale européenne que j'ai l'honneur de défendre aujourd'hui devant vous au nom de votre commission des Questions sociales.

En adoptant le projet que votre commission vous présente, vous allez non seulement permettre au Conseil de l'Europe de passer du stade de l'empirisme au stade de l'action coordonnée et concertée, mais, de plus, vous allez lui donner les moyens d'accomplir sa véritable mission.

M. LE PRÉSIDENT (Traduction). — La parole est à M. Dehousse, rapporteur de la commission des Questions sociales sur le Conseil Économique et Social Européen.

M. DEHOUSSE (*Belgique*). — Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, je n'ai pas la même heureuse fortune que mon collègue et ami M. Heyman. Je défends, moi, le projet controversé — ce qui semble devenir une tradition dans cette Assemblée.

Ce projet a derrière lui une histoire mouvementée, mais une histoire qui s'est engagée sous de brillants auspices.

Dès le début, en effet, dès le moment où l'on voit l'idée européenne commencer à prendre corps, on s'aperçoit que les grands mouvements qui militent en faveur de cette idée ne cessent de réclamer la création d'un Conseil Économique et Social Européen. Je ne vous en ferai pas la nomenclature, ce serait paraphraser mon rapport, et vous avez celui-ci sous les yeux. Je me bornerai à vous dire que déjà à Westminster,

en 1949, lors d'une conférence du Mouvement Européen, l'idée d'un Conseil Économique et Social Européen était fortement soulignée.

Dans l'historique du Conseil s'épinglent au passage, cependant, des textes qui me paraissent valoir la peine d'être signalés. Ce sont ceux du projet de Communauté Politique Européenne où avait été faite une large place à l'idée d'un Conseil Économique et Social; l'on était même allé, je le rappelle, fort loin. Il s'agissait d'une communauté à six et, cependant, le Conseil Économique et Social qui devait intervenir dans le cadre de cette communauté à six était destiné à s'intégrer tôt ou tard dans le cadre beaucoup plus large du Conseil de l'Europe, au sein duquel il aurait simplement formé, au bout d'un certain temps, une section spéciale pouvant, pour l'examen de certaines questions, siéger séparément.

Nous sommes loin, comme vous le voyez, de certaines accusations de séparatisme qui furent lancées à ce sujet en leur temps.

J'en arrive tout de suite à l'Assemblée elle-même, c'est-à-dire à notre Assemblée, sautant ainsi par-dessus les années et par-dessus les projets.

Dès 1949, l'Assemblée où nous siégeons avait déjà émis une recommandation en faveur de la création d'un Conseil Économique et Social

et, en janvier 1953, quatre ans plus tard, elle était encore allée beaucoup plus loin, en adoptant une résolution, la fameuse Résolution 26, qui est désormais inséparable de toute cette matière et où il était dit :

« Il sera créé un Conseil Économique et Social, chargé d'une fonction consultative, qui représentera les quinze États membres du Conseil de l'Europe ».

Telles sont les fées qui ont entouré la naissance de l'enfant et qui ont veillé sur son berceau. Mais la résistance n'a pas tardé à apparaître, et lorsque j'emploie le mot « résistance » ce n'est assurément pas au sens où on l'employait pendant la guerre. La résistance que je vise ici est une des formes de l'immobilisme et du conservatisme qui ne manquent jamais de se dresser en face de n'importe quelle idée nouvelle.

Il y a eu ainsi la résistance du Comité des Ministres. Celui-ci a créé un Comité Social. Louable intention, ai-je dit sur ces mêmes bancs lorsque cette nouvelle nous a été communiquée, mais aussi arme à deux tranchants, en ce sens que ce Comité Social issu du Comité des Ministres pouvait, certes, avoir son activité propre, mais qu'il pouvait tout aussi bien constituer un moyen de ne pas créer le Conseil délibératif revendiqué par l'Assemblée.

Il y a, en effet, une immense différence entre le Comité Social du Comité des Ministres et le Conseil Économique et Social que nous préconisons, ou tout au moins que la commission des questions sociales préconise, à l'unanimité moins deux abstentions. Cette immense différence consiste dans le fait que les personnalités qui siègent au Comité Social sont des fonctionnaires. Je ne dirai ni du mal des fonctionnaires, ni du bien des parlementaires. Je dirai simplement qu'ils exercent des activités différentes qui se déploient sur des plans différents, et que confier une mission qui exige du dynamisme à des fonctionnaires, c'est commettre une contradiction dans les termes.

Le Comité Social ne peut pas être, par définition, un élément moteur parce qu'il n'est pas conçu pour en être un. Je ne dis pas que toutes les assemblées parlementaires sont toujours motrices et dynamiques, mais elles sont constituées pour l'être. Si elles ne le sont pas, c'est à elles qu'on peut en imputer le grief.

Le Comité Social, pour citer un exemple destiné à vous donner un témoignage de cet état d'esprit, aurait voulu, subrepticement, mettre la main sur le projet de Charte sociale que le président Heyman vient de commenter devant vous, et il aurait voulu empêcher l'Assemblée d'avoir même une discussion, disons académique, autour de ce projet de Charte sociale. Il n'y est pas parvenu pour toutes sortes de raisons dans lesquelles il serait indiscret d'entrer ici, mais il y a tout de même là — il faut l'avouer — la manifestation de cet état d'esprit que je déplorais voici un instant.

Autre forme de « résistance », la « résistance » des grandes bureaucraties internationales et européennes. Aujourd'hui se sont constituées de puissantes administrations qui, avec le temps et par une pente naturelle de la vie, sont deve-

nues des organisations monopolistes en ce sens qu'elles ne conçoivent plus que rien de nouveau puisse se passer en dehors d'elles. Je ne dis pas que ce misonéisme soit l'unique explication en l'espèce. Je suis le premier à conclure que certaines des objections qui ont été formulées en leur temps contre le projet de Conseil Économique et Social sont fondées. Il convient d'en retenir quelques-unes dans une certaine mesure, et votre commission des Questions sociales peut d'ailleurs vous donner le témoignage qu'elle s'y est employée dans la plus large mesure de ses moyens.

Puis, il s'est produit au sein même de notre Assemblée une discordance de vues entre la commission des Questions sociales et la commission des Questions économiques. Presque tous les sociaux sont pour la création d'un Conseil Économique et Social alors que presque tous les économistes sont contre. Dans le débat qui suivra le rapport de M. Heyman et le mien, vous entendrez certainement un concert de voix hostiles; soyez persuadés que ce seront celles des économistes de cette Assemblée. Remarquez aussi que je n'ai pas encore employé le terme « économiste » au sens péjoratif. J'ai marqué simplement une origine en ce qui concerne certaines objections qui pourraient être formulées.

Mesdames, Messieurs, vous vous demanderez peut-être comment cet enfant, sur le berceau de qui tant de belles fées ont veillé, a pu tout de même, bravant tous ces obstacles, arriver jusqu'ici. L'explication est simple. Votre sous-commission mixte — c'est très compliqué surtout pour le grand public — qui réunissait des délégués de la commission des Questions économiques et de la commission des Questions sociales, a vu un jour une évidence apparaître à son esprit: elle a été touchée par le signe de la foi. Elle s'est rendu compte que le projet de Charte sociale européenne, quels que soient ses mérites, quelle que soit sa valeur intrinsèque, risquait fort, une fois de plus, de demeurer lettre morte s'il n'était pas vivifié par un mécanisme institutionnel.

Une fois de plus, nous nous sommes trouvés en présence de l'éternel problème qui nous hante dans ces assises: faire, ce qui est facile, des déclarations, des déclarations nuageuses et qui n'apportent pratiquement rien à personne, ou bien élaborer des textes qui soient des traités, donc des engagements, et instituer, pour permettre à ces traités d'avoir une influence réelle sur le cours de la vie, les mécanismes internationaux nécessaires.

Je vous ai montré tout à l'heure de quelle modération cependant nous avons fait preuve dans ce domaine institutionnel. Vous ne voyez pas encore apparaître ce qui est pour d'aucuns le monstre supranational. Il n'y en a pas la moindre trace, même pour les esprits les plus méfiants, dans le projet que vous avez sous les yeux. Je vous dirai tout à l'heure ce qu'est ce projet. Auparavant, je cite, comme me paraissant refléter le rôle du Conseil Économique et Social Européen, un texte qui me paraît vraiment excellent. Il s'agit d'une résolution qui a été adoptée il y a quelques mois

par un organisme privé, le Comité international du Mouvement socialiste pour les États-Unis d'Europe. Cette résolution se termine par le paragraphe que voici :

« Le Comité du Mouvement voit dans l'institution du Conseil Économique et Social la garantie de l'influence que la Charte sociale doit avoir sur la politique sociale des États membres. Il fait appel, en conséquence, au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe pour qu'il accepte le projet de Conseil Économique et Social, et reconnaisse à cet organe les fonctions qui lui sont attribuées dans le projet de la commission des Questions sociales de l'Assemblée, attirant son attention sur les risques que ne manquerait pas de faire courir à la considération dont jouit le Conseil de l'Europe dans l'opinion le refus d'instituer cet organe sans lequel la Charte sociale est dépourvue de portée pratique et, par conséquent, d'utilité. »

Voilà le genre de considérations auxquelles nous avons été sensibles lorsque, dans une séance mémorable qui s'est tenue à Paris au mois de juin, sous la présidence de M. Heyman, nous avons décidé de jumeler, de réunir le projet de Charte sociale et le projet de Conseil Économique et Social. Nous avons été animés, ce faisant, par deux préoccupations que je rappelle une dernière fois : donner vie à la Charte; lui permettre d'évoluer.

Un document comme la Charte n'est pas éternel, il est appelé à recevoir, au cours des circonstances, des modifications successives.

Eh bien! le moment est venu pour les laudateurs de l'empirisme en matière de construction européenne d'appliquer ici leurs conceptions et de professer avec nous que le Conseil Économique et Social doit être conçu, non seulement pour que la Charte vive, mais pour qu'elle puisse se modifier, évoluer.

Une longue description du mécanisme du Conseil Économique et Social vous est donnée dans les pages 40 et suivantes de mon rapport. De nouveau, je n'y reviens pas, je me borne à les mentionner. Je souligne simplement quelques points importants.

Le Conseil Économique et Social opère uniquement par le moyen de recommandations adressées, dit le texte, au Comité des Ministres et, éventuellement, à l'intention de tel ou tel gouvernement intéressé. Convocation de conférences, aussi. Cela n'est pas bien nouveau.

Enfin, établissement par les gouvernements — c'est là le rôle des fonctionnaires — de rapports rendant compte de la suite qu'ils ont donnée — à quoi? Au programme dont parlait M. Heyman tout à l'heure, au programme conçu par le Conseil Économique et Social et approuvé par l'Assemblée Consultative.

Voici qu'intervient pour la première fois une notion qui, celle-là, est nouvelle. C'est la notion d'un programme. Maurras — c'est aussi une mauvaise citation — aurait appelé ceci l'empirisme, mais l'empirisme créateur.

La Charte évolue, mais selon les lignes d'un programme, d'un programme tracé et par le Conseil et par l'Assemblée. Peut-on dire qu'il y ait là quelque chose de révolutionnaire ou de subversif? Vraiment, je ne l'aperçois pas, et je me demande où l'on peut découvrir les éléments d'une telle accusation. Le rapport décrit aussi les méthodes que le Conseil emploie pour contrôler l'application de la Charte. Ici, de nouveau, il fait preuve de la plus extrême modération. Il n'y a rien dans ce rapport qui soit vraiment de nature à inquiéter quiconque. Le texte est uniquement préoccupé d'une chose : éviter les conflits de compétence qui pourraient surgir, en cas de plainte, entre les divers mécanismes du Conseil de l'Europe qui participent à la mise en œuvre de la Charte et l'Organisation Internationale du Travail.

Ce texte est conçu dans un esprit extrêmement libéral puisque, ayant à résoudre un éventuel conflit de compétence entre le Conseil et l'O. I. T., il le tranche lui-même, avec une générosité peu commune, en faveur de l'Organisation Internationale du Travail.

Un troisième point important, signalé également dans le rapport, est la tâche proposée au Conseil à l'article 21 de la partie III. Ce texte faisait spécialement partie de l'exposé du président Heyman, mais ce dernier a annoncé que je comptais y revenir quelque peu, ce qui est normal puisque nous touchons ici à l'un des éléments que nous avons voulu viser, l'élément d'évolution de la Charte confié à la surveillance du Conseil Économique et Social.

Lisez ce texte. Vous n'y trouverez de nouveau que des mécanismes de proposition ou des mécanismes de consultation. Vous n'en verrez aucun qui aboutisse à une décision quelle qu'elle soit. Le texte reste par conséquent dans la ligne de cet internationalisme extrêmement modéré que je soulignais tout à l'heure.

Cet exposé, qui ne porte que sur les traits généraux du projet de Conseil Économique et Social européen sera, bien entendu, complété au cours de la discussion. discussion durant laquelle les rapporteurs répondront aux questions particulières qui leur seront posées.

Il y a cependant un point que je voudrais marquer en passant : il ne faut pas croire que cette matière, même lorsqu'elle est synthétisée, comme j'essaie de le faire, soit simple. Par exemple, il existe un problème extrêmement difficile contre lequel nous avons buté dès le départ et auquel je ne prétends pas que nous ayons apporté une solution absolument satisfaisante. Aussi, si l'on critique ce point, je demande que l'on ne se borne pas à une critique négative, mais que l'on propose une autre solution au lieu et place de celle que la commission des Questions sociales vous suggère.

Le point en question concerne la composition du Conseil Économique et Social Européen. Nous étions partis de deux évidences : la première était qu'il fallait représenter les différents pays membres du Conseil de l'Europe au Conseil Économique et Social Européen, non pas sur une base paritaire, ce qui est, et je m'en réjouis, dépassé, mais sur une base de

pondération des sièges. La seconde était que, dans la société occidentale telle qu'elle est conçue, on constate en réalité trois grandes forces : l'une est incarnée par ceux que l'on dénomme les employeurs, l'autre est représentée par les travailleurs, et la troisième réunit des éléments appartenant à des professions fort variées.

Nous avons donc combiné l'idée de pondération des sièges avec celle de la composition sociale actuelle de l'Occident. Comme vous le remarquerez, nous nous sommes quelque peu écartés du système en vigueur à l'Organisation Internationale du Travail, mais nous l'avons fait dans un sens progressiste.

La Conférence du Travail, à l'Organisation Internationale du Travail, comporte quatre représentants par pays, sans parler des experts, etc., sur la base de deux délégués gouvernementaux, un délégué ouvrier et un délégué patronal. Si nous avions pris ce chiffre de quatre, et si nous l'avions combiné avec la notion de pondération, cela nous aurait conduits, pour le Conseil Économique et Social Européen, à un nombre de sièges excessif, anormalement élevé.

Il fallait que la plus petite unité — prenons l'Islande, par exemple, pour ne pas citer d'autres exemples plus compromettants, pour l'instant — avec trois sièges, pût représenter les différentes forces de la société actuelle; mais il fallait donc qu'elle ait au moins trois représentants.

Si on reprend alors au Conseil Économique et Social Européen une pondération correspondant à l'échelle de l'Assemblée, on aboutit au chiffre de 93 sièges : 31 pour les employeurs, 31 pour les travailleurs et 31 pour le troisième groupe, ce troisième groupe dans lequel peuvent figurer toutes sortes de gens et même des représentants de l'État.

Le projet est assez souple pour permettre à l'État, s'il veut se faire représenter au sein de ce troisième groupe par ses propres délégués, de le faire.

Le système, comme vous le voyez, est donc assez souple et assez progressiste. En même temps, il donne à ce Conseil Économique et Social le véritable caractère d'une assemblée délibérante émanant profondément des différentes couches sociales des différents pays.

Je voudrais ajouter encore un mot. Dans cette construction difficile, nous avons veillé à ce que le Conseil Économique et Social ne dépasse pas en nombre l'Assemblée Consultative. Ce n'est pas une tactique un peu naïve ou un peu puérile qui nous a conduits à prendre cette position; c'est parce que, en réalité, en vertu d'une notion plus profonde, nous n'avons pas voulu faire du Conseil une nouvelle Assemblée. Dans le cadre du Conseil de l'Europe, il n'y a et il n'y aura qu'une seule Assemblée, celle-ci. Le Conseil Économique et Social est un organe subordonné qui lui adresse des recommandations ou qui les adresse au Comité des Ministres.

Tel est, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, sommairement décrit, l'enfant à qui nous venons vous demander de donner un état civil, un nom et, plus tard, une éducation.

Lorsque je le contemple, avec quelques mois de recul, j'ai par inclination d'esprit une tendance à me rappeler une vieille fable de La Fontaine, *Le chameau et les bâtons flottants*. Devant cette description, j'éprouve la tentation de dire :

« De loin, c'est quelque chose, et de près ce n'est rien. »

Mais prononcer cette phrase ce serait tuer notre enfant, car vous pourriez lui faire l'objection immédiate qu'il est complètement inutile puisqu'il ne représente rien. Aussi, je me permets, en conclusion, de modifier légèrement ce vers de La Fontaine et de dire :

« Mais non, ce n'est pas rien, c'est déjà quelque chose. »

Est-ce suffisant? Pour certains, non, pour d'autres, oui. En tout cas, c'est un début, et un début absolument nécessaire.

Il est grand temps, si nous ne voulons pas que périsse l'idée européenne, si menacée pour l'instant, l'idée européenne qui traverse des tempêtes, même des tornades si graves, que nous nous décidions à agir et non pas simplement à répéter que nous allons agir. Nous avons besoin, pour vivre, de la confiance des masses; nous avons besoin, en particulier, de la confiance du monde du travail. Tant que nous n'aurons pas cette confiance, notre action dans le sens de l'idée européenne aura de grandes chances de demeurer académique.

Je crois que le projet que nous vous présentons est de nature à rendre les plus grands services au Conseil de l'Europe; mais, par-dessus lui, je suis persuadé qu'il est de nature à en rendre de bien plus grands encore à l'idée européenne et, par delà encore, au monde du travail.

M. LE PRÉSIDENT (Traduction). — La parole est à M. Corish.

M. CORISH (*Irlande*) (Traduction). — Laissez-moi vous dire combien j'apprécie l'occasion qui m'est offerte de saluer cette tentative d'élaborer une Charte sociale pour l'Europe. Nous vivons depuis longtemps dans l'illusion que la simple expansion de l'activité économique constitue un objectif suffisant en soi, et que l'évolution et l'organisation sociales n'en sont qu'un produit dérivé dont on n'a pratiquement pas besoin de se préoccuper. Pourtant l'homme ne doit pas être considéré uniquement comme un rouage de la machine économique ou comme la chose du gouvernement. Il a des droits, dont les plus importants et les plus fondamentaux sont ceux qui lui viennent de Dieu et non de l'État, tels que les droits à la liberté de conscience, à la liberté de religion, les droits de la famille, etc. Nous avons reconnu ces droits, ainsi que d'autres droits civils et politiques, dans la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales.

Dans la Charte sociale européenne, nous allons plus loin, et nous énumérons d'autres droits et objectifs sociaux. Ceux-ci sont fondés en grande partie sur les principes énoncés dans le préambule qui, d'une façon générale, traduit admirablement la nécessité de développer la

justice sociale. Si nos travaux, fondés sur ces principes, contribuent à l'épanouissement de la personne humaine et au relèvement des niveaux de vie, nous n'aurons vraiment pas perdu notre temps. Les exigences de la situation se révèlent dans le fait qu'il apparaît nécessaire d'agir de la sorte, d'éclaircir nos idées et de donner forme à notre résolution, de façon à permettre l'adoption de mesures collectives pour obtenir

des résultats qui, en fait, devraient être atteints sans un tel stimulant.

Les Droits de l'Homme sont d'une suprême importance, et il est indispensable de déterminer avec précision aussi bien leur portée que leurs limites. Les possibilités de malentendus ou d'incertitudes doivent être entièrement éliminées ou du moins réduites au minimum, dans toute la mesure du possible.

J'ai donc été heureux de noter dans l'exposé des motifs, paragraphes 7 à 10, que les auteurs de la Charte ont voulu définir les droits avec précision, pour éviter de créer des illusions et de faire des promesses qui ne pourraient être tenues. Je me permets, cependant, de penser que cette intention n'a pas été entièrement réalisée dans le projet de Charte. La plupart des articles consistent en l'exposé d'un droit suivi d'une déclaration qui engage les parties contractantes à orienter leur action dans un sens déterminé. Il en résulte, à mon sens, une certaine équivoque quant à la nature exacte de ce document, dont on ne sait s'il constitue une charte de droits, un objectif ou un projet de normes vers lesquelles tendre, ou simplement un programme politique proclamé à grand renfort de rhétorique. Il me semble, par ailleurs, qu'au lieu de nous apporter une définition plus serrée du droit envisagé dans chaque article — et c'est ce qui est réellement nécessaire — le projet ne recherche une plus grande « précision » que dans la partie de l'article qui expose les engagements à prendre par les parties contractantes en vue de l'application ou de l'observation de ce droit.

Par exemple, on ne peut guère donner au « droit au travail » le sens littéral qu'il aurait si on lui attribuait une signification analogue à celle du droit à la sécurité sociale, à savoir l'obligation pour le gouvernement de fournir du travail à tous. Déclarer que le plein emploi doit être le souci constant des parties contractantes est un sentiment excellent et que j'approuve sans réserves, mais le traduire en un droit de l'individu, sauf dans un sens général, est une tout autre affaire.

Je n'aime pas beaucoup non plus l'idée de reconnaître aux droits sociaux, économiques et culturels énoncés dans la Charte une nature particulière qui les ferait différer des droits d'un caractère plus fondamental, les droits civils et politiques, en ce sens qu'ils seraient simplement considérés comme un objectif à atteindre à la suite d'un développement progressif — paragraphes 8, 9, 14 et 17 de l'exposé des motifs. Si les droits énoncés dans cette Charte doivent être compris, non pas dans leur sens absolu, mais en fonction des possibilités nationales et des objectifs à long terme, le

document peut être nocif. N'est-il pas à craindre, lorsque nous qualifions de droit ce qui n'en est absolument pas un au sens généralement admis du terme ou qui n'en est un que dans un sens relatif, que le mot « droit » se déprécie dans l'esprit public, ce qui aurait de fâcheuses conséquences sur l'attitude de l'opinion à l'égard de ce que j'ai appelé les droits de caractère plus fondamental? Ce serait, à mon sens, un résultat déplorable.

Je conçois que la reconnaissance, par le gouvernement, des droits sociaux ou économiques puisse entraîner beaucoup plus qu'une simple déclaration d'accord de principe ou qu'une approbation bienveillante, mais il me semble que la portée des engagements prévus, en ce qui concerne l'intervention du gouvernement est un peu trop étendue et pas assez réaliste. Dans bon nombre des aspects de l'existence auxquels s'appliquent les articles du projet, les engagements des gouvernements sont de nature à entraîner d'importantes dépenses publiques, et ils peuvent même comporter, dans certains cas, une certaine immixtion dans le libre jeu des forces économiques qui serait contre-indiquée. Dans la mesure compatible avec l'intérêt commun, l'individu devrait jouir du maximum de liberté, et l'intervention du gouvernement ne devrait pas s'étendre aux domaines où elle est superflue.

Il est possible que l'opinion et les gouvernements rejettent le document comme dénué de toute valeur pratique, s'il vise trop haut. Il ne servirait à rien d'établir une charte de droits qui, du fait de son caractère trop ambitieux, serait mise à l'écart et peut-être tournée en dérision. Si l'on cherche à investir les gouvernements d'une responsabilité trop lourde, ils n'auront aucune envie de devenir parties contractantes, et notre œuvre restera pratiquement lettre morte. Le public ne serait-il pas déçu par la promulgation d'une nouvelle charte qui présenterait un programme trop idéaliste pour être mis en œuvre dans un délai raisonnable et qui accorderait des droits dont l'exercice serait pratiquement impossible? Il est inutile d'aller au-devant d'une désillusion.

La proposition de Conseil Économique et Social Européen est un plan ambitieux, trop ambitieux peut-être, et je voudrais vous soumettre à son sujet quelques observations qui, je l'espère, pourront aider ceux qui seront appelés à réexaminer la question au sein des diverses commissions. Je n'ai voulu déposer aucune résolution de caractère obstructif; je me bornerai à formuler mes critiques dans un esprit amical et à exprimer sincèrement mes inquiétudes.

Le Conseil Économique et Social qu'on nous propose doit être envisagé sous deux aspects distincts : premièrement, celui d'un organisme international vaste et complexe exerçant des fonctions étendues dans les domaines économique, social et culturel; deuxièmement, celui d'un organisme spécial, chargé de la mise en œuvre des deux premières parties de la Charte sociale.

Quant au premier aspect, je dois admettre que M. Heyman a fort habilement plaidé la cause d'un Conseil Économique et Social Européen; son analyse des insuffisances que présentent — d'un point de vue européen — les organismes internationaux qui exercent actuellement leurs activités dans les domaines social et économique semble très plausible et convaincante, mais il ne nous a montré qu'un côté de la question. En tant qu'idéal, il est certain qu'il y a beaucoup à dire en faveur d'un organisme triparti comme celui que propose la Charte sociale. Mais nous devons être réalistes et, avant de recommander précipitamment au Comité des Ministres et aux gouvernements membres l'adoption de cette Charte sous sa forme actuelle, je prie l'Assemblée de faire une courte pause, et d'examiner froidement et posément si nous ne demandons pas trop et trop tôt.

Le Conseil de quatre-vingt-treize membres se réunissant au moins une fois par an, ses sections et sous-sections se réunissant plus fréquemment et le secrétaire spécial, du nouveau Secrétaire Général adjoint jusqu'au bas de l'échelle, ajouteront une lourde charge aux contributions des États membres — l'augmentation du budget actuel pourrait être environ 33, 1/3 % — et nous n'aurons rien à redire si les ministres et les gouvernements membres examinent en termes financiers concrets le coût du Conseil envisagé en regard des organismes qui existent déjà.

L'Assemblée peut estimer que le Conseil Économique et Social Européen vaut bien cette dépense, mais il lui faudra étayer ce sentiment par des arguments solides.

Il importe que les fonctions générales du Conseil soient examinées de près à la lumière de l'article 1^{er} (c) du Statut, qui dispose que ses activités ne doivent pas altérer la contribution de ses Membres à l'œuvre des Nations Unies et des autres organisations ou unions internationales auxquelles ils sont parties. Nous devons regarder les faits en face, et c'est un fait, si déplaisant soit-il, que l'un des reproches les plus sérieux que l'on adresse constamment au Conseil de l'Europe est de doubler inutilement, dans de nombreux domaines, les travaux des organisations internationales déjà existantes. Or, en dépit de ses attributions plus étendues, le Conseil envisagé ne pourra que doubler en grande partie les travaux de l'O. I. T. pour ce qui est des groupes de travailleurs et d'employeurs. Je ne puis dire dans quelle mesure les questions traitées par le Conseil envisagé et le Conseil Économique et Social des Nations Unies se chevaucheraient, mais je soupçonne que ces chevauchements seraient considérables.

La différence fondamentale entre la structure du Conseil proposé et celle de l'O. I. T. tient à ce que l'on substitue aux gouvernements des représentants de l'intérêt général, et l'on peut soutenir que cette innovation compense les doubles emplois entraînés dans d'autres secteurs. Mais si nous, qui sommes membres de l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe, ne représentons pas les intérêts du grand public européen, que représentons-nous donc?

En dehors des experts gouvernementaux, dont la coopération avec les commissions de l'Assemblée soulève dans mon pays certaines difficultés de droit constitutionnel, nous avons dans cette Assemblée d'excellents Représentants, des experts reconnus dans tous les domaines d'intérêt public général, tels qu'ils sont définis dans l'article 26 de la Charte, et dans d'autres encore.

Je crois que notre Assemblée devrait défendre jalousement son rôle qui consiste à amorcer, à discuter et à examiner la politique sociale et économique européenne, et, au stade actuel de l'intégration européenne, je crains que les activités du Conseil envisagé ne fassent largement double emploi, sans profit substantiel, avec les travaux de notre Assemblée.

Je reconnais néanmoins que le second aspect du Conseil envisagé, celui d'un organisme s'occupant directement de la mise en œuvre de la Charte, est nécessaire pour que la Charte prenne toute son efficacité. Mais ce rôle ne pourrait-il être mieux rempli par une Commission de la Charte sociale, créée sur des bases analogues à celles de la Commission des Droits de l'Homme, avec laquelle elle coopérerait selon les principes posés dans la IV^e partie du projet de Charte? J'imagine en effet que l'une des premières mesures que devrait prendre le

Conseil triparti, s'il devait voir le jour sous la forme qui nous est proposée, serait de créer une commission spéciale qui serait chargée d'exercer des fonctions de contrôle et d'édicter les dispositions nécessaires à la mise en œuvre de la Charte.

Mon pays a pris très au sérieux ses obligations envers le Conseil de l'Europe, et je suis fier de dire qu'en fait de ratifications des conventions conclues sous les auspices du Conseil, nous ne le cédons à personne. Nous considérons que ces conventions, aussi modestes que soient certaines d'entre elles, cimentent solidement l'édifice européen. J'aimerais qu'une Charte sociale vint s'ajouter à la liste des conventions du Conseil de l'Europe, mais, sous sa forme actuelle, je ne vois pas que la Charte puisse jamais entrer en vigueur, car je doute qu'elle obtienne les dix ratifications requises par l'article 47. C'est donc uniquement par souci de réalisme, pour des raisons de bon sens, que je demande instamment à l'Assemblée d'examiner avec soin si, oui ou non, ses exigences peuvent être satisfaites, et de se contenter, pour le moment, de celles qui trouveront, de la part de l'ensemble des gouvernements membres, une mesure raisonnable d'agrément.

Je suis très heureux que l'Assemblée ait décidé hier de ne pas voter sur ce document. Dans mon cas particulier, je me trouverais dans un dilemme, car, si je ne puis voter en faveur du document dans son ensemble, je dois avouer qu'il me serait également impossible de le rejeter dans sa totalité. Il est raisonnable de soumettre le document et les propositions qu'il contient à un complément d'examen. En disant cela, permettez-moi de féliciter M. Heyman et M. Federspiel de l'attitude qu'ils ont adoptée hier, attitude qui dénote la coopération étroite, le bon sens et la compréhension qui

existent entre les pays membres du Conseil de l'Europe.

J'ai préparé mon intervention avant que M. Heyman ne prenne la parole. Je dois reconnaître que certaines des incertitudes, des appréhensions et des craintes que j'éprouvais au sujet des propositions contenues dans le document ont été dissipées par l'analyse détaillée du Document 403 à laquelle se sont livrés MM. Heyman et Dehousse. A tout prendre, d'ailleurs, je ne doute pas qu'un nouvel examen du Document 403 dans les deux commissions compétentes n'aboutisse à l'élaboration d'une Charte sociale qui, à elle seule, aura suffi à justifier l'existence du Conseil de l'Europe.

M. LE PRÉSIDENT (Traduction). — La parole est à M. Gudmund Harlem, Ministre des Affaires Sociales de Norvège.

M. Gudmund HARLEM (*Ministre des Affaires Sociales de Norvège*) (Traduction). — Permettez-moi, Monsieur le Président, de vous dire tout d'abord ma satisfaction d'assister et de participer à ce débat sur l'importante question de la Charte sociale européenne et du Conseil Économique et Social Européen.

J'ai étudié avec le plus grand intérêt le Document 403 où figure le projet de recommandation pour une Charte sociale européenne, et j'ai également étudié la lettre qui vous a été adressée avant-hier, Monsieur le Président, par le Président de la commission des Questions économiques. J'estime que les arguments avancés dans cette lettre contre la recommandation que nous discutons en ce moment sont parfaitement justifiés, et je suis convaincu que, dans vos travaux futurs, vous allez — tout comme moi-même — tenir le plus grand compte des vues de M. Federspiel, qui reposent sur des considérations d'ordre économique.

Quant à moi, je partage sur la plupart des points l'opinion de la commission des Questions économiques, et j'approuve la manière dont elle aborde le problème; je suis d'ailleurs certain que le Comité des Ministres, pour des raisons à peu près identiques, jugera impossible d'accepter le projet de Charte sociale tel qu'il est rédigé dans le Document 403.

Outre les considérations d'ordre économique exposées, je tiens à ajouter que, du point de vue purement social, le projet de Charte est également critiquable sur de nombreux points. Permettez-moi, Monsieur le Président, de mentionner seulement deux de ces points.

Dans le projet de Charte, il est recommandé de fixer l'âge de la retraite à 65 ans. Même en faisant abstraction des difficultés auxquelles nous nous heurterons dans les collectivités où le pourcentage de la population ayant dépassé 65 ans augmente considérablement, il est très douteux qu'il soit de l'intérêt des travailleurs de prendre leur retraite à 65 ans. Les résultats des études faites ces derniers temps montrent à quel point il est capital, pour la santé et le moral des personnes âgées, de continuer à travailler et de rester en activité. Un âge de

retraite aussi bas pourrait, à la rigueur, se justifier du point de vue social dans une collectivité où sévirait le chômage, mais je considère que la solution du problème ne devrait pas consister à mettre en chômage les personnes âgées à la place des jeunes.

Le projet de Charte sociale recommande également la participation aux bénéfices. Je crois qu'une telle mesure pourrait facilement provoquer des inégalités inadmissibles entre le niveau de vie des employés des entreprises qui possèdent un équipement moderne et investissent des capitaux considérables, et celui des employés, tout aussi qualifiés et travaillant tout autant, des entreprises qui ne font pas de gros bénéfices pour des motifs absolument indépendants de la volonté de ces employés.

D'autres points mériteraient une étude approfondie du point de vue social, mais je ne veux pas abuser du temps précieux de l'Assemblée.

Toutefois, si vous m'y autorisez, Monsieur le Président, je voudrais dire quelques mots du projet de Conseil Économique et Social Européen.

La commission des Questions économiques a déjà signalé qu'il serait dangereux d'organiser des groupements qui, dans certains cas, pourraient exercer une pression sur les parlementaires élus. Cette remarque est tout à fait justifiée. J'ajouterai que, si la coopération internationale et européenne se trouve freinée dans son développement et ses réalisations, ce n'est pas, selon moi, parce que les parlements, les gouvernements ou le grand public s'en désintéressent, mais parce que tous les pays ne disposent pour ces activités internationales que de crédits restreints, et que bon nombre d'entre eux n'ont pas suffisamment de personnel qualifié pour développer cette coopération internationale qui présente souvent de grandes difficultés.

C'est pour cela qu'à mon avis il nous faut à tout prix, du point de vue purement social, éviter les doubles emplois. Le Conseil Économique et Social des Nations Unies, l'Organisation Internationale du Travail et l'Organisation Mondiale de la Santé exercent déjà leur activité dans le secteur qui serait dévolu au Conseil Économique et Social Européen envisagé. Ces trois organisations ont une grande expérience; toutes trois possèdent un personnel technique qualifié et bien entraîné; toutes trois s'intéressent également aux questions européennes; et toutes trois voient leurs activités freinées non pas parce qu'elles ne savent que faire, mais parce qu'elles n'ont pas suffisamment de crédits et de personnel.

Étant donné cette situation, le Conseil Économique et Social Européen envisagé pourrait fort bien, à mon sens, entraver et ralentir les activités internationales dans le domaine social et dans les secteurs connexes.

Mon avis, Monsieur le Président, c'est que le Conseil de l'Europe recevrait des trois organisations existantes tous les services nécessaires.

Je crois qu'elles ne seraient que trop heureuses de vous rendre leurs meilleurs offices si vous leur demandez de mettre en œuvre les mesures que vous recommandez. Il en résulterait une concentration des efforts, et le Conseil ne se verrait plus reprocher, souvent en termes vifs, de faire du travail que font déjà d'autres organisations. C'est à ce reproche que le ministre de l'Assistance Sociale d'Irlande a déjà fait allusion.

En ce qui concerne ce dernier point, puis-je me permettre de faire remarquer qu'au sein même du Conseil de l'Europe on a pu noter des doubles emplois? Comme on peut le voir dans la note du Secrétariat sur l'historique de la Charte sociale européenne, le Comité des Ministres déclarait en mai 1954 qu'il s'efforcera d'élaborer une Charte sociale européenne comme l'avait recommandé l'Assemblée en septembre 1953, et qu'il confierait cette tâche au Comité Social gouvernemental, qui est composé d'experts des questions sociales. Or, le 9 juillet 1954, soit deux mois après, la Commission Permanente a chargé le commission des Questions sociales d'établir un projet de Charte sociale. Le résultat, c'est que, lorsque le comité des experts sociaux a tenu sa première réunion, il a appris que deux commissions, toutes deux servies par le Secrétariat du Conseil de l'Europe, travaillaient indépendamment l'une de l'autre sur la même question, c'est-à-dire à l'élaboration d'une Charte sociale.

Comme vous le savez peut-être, les cinq pays nordiques ont acquis, avec les années, une certaine expérience des méthodes à employer pour mettre en œuvre l'idée de la coopération internationale. C'est maintenant une pratique établie que les parlementaires commencent par formuler en termes généraux leurs *desiderata* quant aux mesures à prendre dans un domaine particulier. Sur cette base, les experts techniques établissent une proposition concrète qui est alors examinée par les parlementaires. Selon nous, demander aux parlementaires de se plonger dans les détails techniques d'un problème quelconque, afin d'être en mesure d'élaborer eux-mêmes une proposition détaillée, ce serait mal employer ces personnes hautement qualifiées et très nécessaires que sont les parlementaires.

Pour ces motifs, je me permets, Monsieur le Président, de suggérer que, compte tenu du débat général d'aujourd'hui, et à la suite de consultations entre les commissions compétentes de votre Assemblée, quelques Représentants et le comité des experts sociaux soient invités à tenir une réunion commune. A cette réunion, les Représentants feraient connaître les *desiderata* et les intentions de l'Assemblée, puis le comité des experts sociaux se verrait confier la tâche d'élaborer une proposition susceptible d'être acceptée à la fois par l'Assemblée et par le Comité des Ministres.

Toutefois, il faudrait laisser suffisamment de temps au comité des experts sociaux pour établir un tel projet. C'est un travail qu'il est absolument impossible de faire en quelques semaines, que nous demandions au comité des experts sociaux d'établir un code minimum de sécurité sociale ou d'élaborer un manifeste

exposant les objectifs que tous les pays européens devraient s'efforcer d'atteindre. Du point de vue pratique, j'estime qu'un code minimum de sécurité sociale serait d'un très grand intérêt, alors qu'une déclaration énonçant des principes présenterait vraisemblablement moins d'utilité pratique et pourrait, en outre, provoquer bien des divergences d'opinion, pour la simple raison qu'aujourd'hui les problèmes sociaux ne sont pas les mêmes dans les différentes parties de l'Europe et que, pour le moment, les conceptions sont forcément différentes quant à ce que doit être l'objectif final de notre politique sociale.

M. LE PRÉSIDENT (Traduction). — La parole est à M. Santero.

M. SANTERO (*Italie*) (Traduction). — Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, je tiens tout d'abord — et je le fais avec grand plaisir — à remercier la commission des Questions sociales pour l'important travail qu'elle a accompli et adresser mes félicitations aux rapporteurs, M. le président Heyman et M. Dehousse, pour leurs rapports écrits et oraux si remarquables et exhaustifs.

Ce projet de Charte sociale européenne et d'un Conseil Économique et Social Européen vient compléter heureusement la Convention des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales qui, ainsi qu'on l'a dit très justement dans cette salle, marque une étape révolutionnaire dans les relations entre les différents pays d'Europe. C'est, en effet, la première fois que des États souverains reconnaissent à d'autres États le droit de leur demander comment ils traitent leurs propres ressortissants. On n'a pas manqué, toutefois, de critiquer cette convention. On a trouvé qu'elle ne s'attachait pas à délivrer les hommes du besoin; on a observé, à juste titre, que cette délivrance était tout aussi importante que les libertés politiques, pour compléter le développement de la personnalité humaine, et pour assurer la prospérité et un bonheur relatif aux hommes.

Je me souviens de la discussion qui a eu lieu au sein de la commission des Affaires étrangères du Sénat italien au sujet de la Convention des Droits de l'Homme et des critiques faites dans ce sens, aussi bien par les collègues qui ne sont pas partisans de l'union entre les peuples de l'Europe occidentale que par les collègues qui y sont favorables. Il est inutile de dire qu'il n'y a pas eu moyen de persuader les premiers, car il n'y a pire sourd que celui qui ne veut pas entendre. Il a été, au contraire, assez aisé de faire comprendre aux collègues qui sont partisans de l'union des peuples occidentaux qu'il était tout à fait naturel qu'une convention tendant à délivrer les hommes du besoin et à leur assurer leurs droits économiques, sociaux et culturels vint seulement en un deuxième temps, étant donné les difficultés que représentent l'élaboration d'une Charte semblable et surtout la mise en œuvre d'une convention de ce genre.

En effet, la bonne volonté des gouvernements peut suffire pour assurer et pour garantir des droits politiques et civiques aux citoyens; ainsi que l'a écrit justement le président Heyman, des formes juridiques au caractère simplement négatif peuvent suffire; tandis que, pour garantir l'exercice des droits sociaux, économiques et culturels, il faut que les États qui s'engagent par la ratification de cette Charte s'y engagent vraiment d'une façon positive et constructive — sans compter qu'il faut encore un effort de toute la partie active de la population d'un État et non seulement des pouvoirs publics pour rendre cette Charte opérante; il faut tout un travail administratif et législatif dont le caractère, ainsi que l'a souligné M. Heyman, est nettement positif.

Cette Charte n'est pas simplement une affirmation théorique des droits économiques, sociaux et culturels de l'homme. Chacun de ces droits exige qu'on prenne des mesures précises, et les États signataires s'engagent à prendre ces mesures nécessaires afin que leurs citoyens puissent jouir effectivement de ces droits. Aussi cette Charte que nous devons approuver aujourd'hui est-elle extrêmement importante et lourde de responsabilités pour les gouvernements qui doivent la ratifier. Il serait donc sage de prévoir des améliorations de cette Charte; il serait sage que cette Charte même envisage, pour sa propre réalisation, un développement progressif par étapes suivant un programme convenu avec les gouvernements intéressés.

Pour assurer l'exécution des engagements pris par les États signataires de la Charte, on prévoit l'institution d'un Conseil Économique et Social Européen. Il est à remarquer tout particulièrement que ce Conseil est plutôt destiné à fournir son aide pour surmonter les obstacles et les difficultés éventuels — je dirai même : certains — que les États signataires rencontreront dans la réalisation des tâches qu'ils ont assumées, qu'à exercer une fonction de dénonciation et de répression de fautes éventuelles dans l'accomplissement de ces tâches. Je crois que nous devons nous réjouir de cet esprit qui formera l'action du Conseil Économique et Social Européen, car il est l'expression de la solidarité qui doit guider et unir nos peuples du Conseil de l'Europe.

Le Conseil Économique et Social, ainsi qu'il se présente à nous dans ses trois parties, qui représentent les employeurs, les travailleurs et tous les autres intérêts dans tous les autres secteurs, excepté le secteur militaire, englobe vraiment l'ensemble de l'activité de nos peuples. Il est donc extrêmement important que ce Conseil vienne s'insérer dans le cadre du Conseil de l'Europe. En effet, sa fonction de donner des avis, d'adresser des recommandations aux États et aux organisations internationales est exercée sous le contrôle de notre Assemblée. Il en est de même pour l'élaboration des programmes d'exécution. Ces avis, ces recommandations et ces programmes passent encore au crible du Comité des Ministres. En outre, le

Conseil doit, chaque année, présenter un rapport à notre Assemblée sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la Charte sociale.

En s'insérant ainsi fonctionnellement et organiquement dans le Conseil de l'Europe, le Conseil Économique et Social ne peut qu'accroître notre prestige et nous aider à atteindre les buts que nous poursuivons.

D'ailleurs, l'article 21 de la Charte sociale précise qu'une des fonctions du Conseil est celle de préparer, d'accélérer, de favoriser, d'aider les mesures d'intégration et de coopération de la vie sociale et économique de l'Europe. Si les représentants de toutes les activités de nos peuples en arrivent à considérer leurs intérêts non plus seulement dans la perspective des intérêts nationaux ou de leurs catégories, mais dans le cadre plus vaste des intérêts généraux de l'Europe, cela contribuera certainement à activer la formation d'une conscience, d'une communauté d'intérêts vraiment européenne; cela amènera le monde du travail à abandonner son agnosticisme et à ne plus ignorer l'œuvre du Conseil de l'Europe et de notre Assemblée.

Monsieur le Président, c'est aussi pour ces raisons que je souhaite qu'on adopte la procédure la plus rapide pour l'institution de ce Conseil Économique et Social. Ayant participé en 1950 aux travaux de la Conférence Sociale de Rome, dans laquelle on a préconisé l'institution de ce Conseil — qui eût été la démonstration pratique pour le monde du travail de l'intérêt que revêt l'unification européenne aussi bien pour les employeurs que pour les travailleurs — ayant participé aux travaux de la Commission Constitutionnelle de l'Assemblée *ad hoc*, qui prévoyait un Conseil Économique et Social comme organe de la Communauté Politique Européenne, je me suis de plus en plus persuadé de la nécessité de l'institution de ce Conseil. L'année dernière encore, je me suis permis de présenter un amendement au plan d'organisation de l'Union de l'Europe Occidentale pour proposer la constitution du Conseil Économique et Social. Il s'agit, Monsieur le Président, d'ouvrir les portes aux meilleurs employeurs, aux représentants des meilleurs ouvriers, aux représentants des meilleurs citoyens européens.

On a dit que ce Conseil Économique et Social risque techniquement de doubler d'autres organisations ainsi que l'O. I. T. de Genève ou le Conseil Économique et Social des Nations Unies. Mais il y a une profonde raison politique pour que nous n'hésitions pas dans le choix entre un organisme à caractère mondial et un organisme à caractère purement européen. L'expérience nous suggérera les moyens pour éviter les interférences nuisibles et la dispersion des moyens et des énergies.

Il y a une autre raison encore qui me rend toujours plus favorable à l'institution de ce Conseil. J'ai vu avec quel intérêt le peuple italien, et en particulier le monde du travail, suit l'institution du Conseil national de l'Économie et du Travail, qui a déjà été approuvé

par la Chambre des Députés et qui a été soumis à l'étude, à l'examen et à l'approbation du Sénat italien. Cet intérêt que le monde du travail porte, dans nos pays respectifs, à la fonction des comités qui président aux problèmes de l'économie et du travail, et à toutes les mesures concernant l'assistance et la sécurité sociale, cet intérêt, dis-je, peut nous donner, dès maintenant, la mesure de la satisfaction avec laquelle nos peuples accueilleront l'application de cette Charte sociale, surtout si on l'améliore et on l'applique sagement, et de l'heureuse influence qu'elle aurait pour la formation d'une véritable conscience européenne dans nos peuples.

M. LE PRÉSIDENT (Traduction). -- La parole est à M^{lle} Burton.

M^{lle} BURTON (*Royaume-Uni*) (Traduction). -- Monsieur le Président, je me félicite, ainsi que l'ont fait d'autres orateurs, qu'il ait été décidé de ne pas voter aujourd'hui sur cette question. En tant que Vice-Président de la commission des Questions sociales, qui désire vivement voir notre Charte sociale acceptée dans un avenir pas trop lointain par l'Assemblée et par le Comité des Ministres, je tiens à vous expliquer les motifs de ma satisfaction.

Les observations que je vais faire, mes collègues de la commission des Questions sociales les connaissent déjà. J'estime, en effet, que nous discréditons le Conseil de l'Europe en présentant des projets ou des documents qui, par eux-mêmes, ne peuvent qu'être rejetés. Il se peut que les gouvernements n'approuvent pas telle ou telle proposition: c'est là, naturellement, affaire d'opinion, et je ne m'y arrêterai pas. Mais que nous présentions, dans les propositions que nous adressons au Comité des Ministres, des plans et des projets concrets qui ne sauraient en aucun cas être acceptés par certains des gouvernements, quelles que soient les circonstances et quel que soit le parti au pouvoir, la chose est, à mon sens, des plus fâcheuses.

Je vais prendre trois exemples pratiques, car j'estime qu'une petite dose de pratique vaut infiniment mieux qu'une montagne de théorie.

Je voudrais essayer d'expliquer à nos collègues continentaux, qui se sont montrés fort patients à mon égard à la commission des Questions sociales, pourquoi les Représentants britanniques -- quel que soit leur parti, je pense -- n'auraient pas pu se prononcer en faveur de cette Charte sociale si elle avait été mise aux voix aujourd'hui: je tiens, en effet, à ce que cette Charte sociale, lorsqu'elle reviendra devant l'Assemblée, soit rédigée dans une forme qui la rende acceptable.

La première partie du Document 403 développe, dans le préambule, un certain nombre de points de vue. Les points de vue et les objectifs énoncés dans cette Charte sont, de toute évidence, admirables, et je ne doute absolument pas que la délégation britannique n'y souscrive. Les difficultés apparaissent lorsque nous en arrivons à la partie II qui définit, en premier lieu, quels sont les objectifs, ou les

droits, et expose ensuite, de façon catégorique, comment ces objectifs ou ces droits doivent se traduire dans la politique pratique de la législation. A la page 5, article 2, la commission des Questions sociales -- à laquelle je suis très lière d'appartenir -- définit avec précision les conditions de travail. Nous déclarons que la rémunération doit être égale pour un travail égal -- point auquel je souscris d'ailleurs sans réserve -- et nous parlons des heures de travail, etc. La délégation britannique et moi-même admettrions volontiers l'opportunité d'atteindre tous ces objectifs, mais nos collègues noteront qu'à la fin de l'énoncé de ces buts, à la page 5 du document, il est dit ceci :

« Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre les mesures nécessaires pour assurer l'application des normes prévues au présent article dans les contrats individuels et collectifs du travail. »

Je ne puis croire que la Grande-Bretagne soit le seul pays d'Europe où les problèmes de travail doivent être réglés par voie d'accord entre patrons et ouvriers. Il serait absolument impossible à un Gouvernement britannique, quel que soit le parti au pouvoir, de s'engager à faire appliquer sur-le-champ l'une quelconque de ces dispositions dans le domaine des contrats de travail. Il n'en serait tout simplement pas capable. Une clause de ce genre me paraît fort regrettable, car elle risque d'entraîner le rejet d'une Charte sociale à laquelle nous attachons tous tant de prix.

Je tiens à renouveler avec force l'appel que j'ai déjà adressé à la commission des Questions sociales. Je demande aux commissions compétentes de ne pas oublier, lorsqu'elles réexaminent la question, qu'il sera absolument impossible de faire adopter une Charte sociale par l'Assemblée et par le Comité des Ministres si cette Charte n'est pas rédigée de telle sorte que les différents pays soient à même d'en appliquer les dispositions conformément aux possibilités qu'offre leur législation. En Grande-Bretagne, il est absolument impossible de régler ces questions par la voie législative: elles ne peuvent être réglées qu'au moyen de conventions collectives, et de négociations entre syndicats et employeurs.

Ma deuxième observation portera sur l'article 7, aux termes duquel toute personne a le droit de former avec d'autres des syndicats. Évidemment, elle l'a! Mais ce n'est pas réaliste du point de vue politique. Nous ne saurions admettre, dans nos pays, la formation de syndicats dissidents. Lorsqu'une disposition est inapplicable, il est parfaitement inutile de l'inscrire dans la Charte, car elle ne veut simplement rien dire. Aucun gouvernement n'accepterait cela en Grande-Bretagne; les syndicats protesteraient aussitôt qu'ils ne peuvent le tolérer. Et je demande à nos collègues venus d'ailleurs si la Grande-Bretagne est le seul pays où les syndicats s'écrieraient : « C'est impossible ». En théorie, bien entendu, tout le monde a le droit de former un syndicat, mais nous savons tous fort bien que nous ne pouvons rentrer dans nos pays et nous

mettre à former des syndicats tout simplement parce que nous en avons le droit. Cela ne rime à rien.

Mon dernier exemple concerne l'article 14. La question est, là, un peu plus délicate. J'espère que nos collègues ne jugeront pas étrange la façon dont je m'y prends pour défendre la Charte sociale, car mon plus grand désir est de la voir approuver. J'ai essayé de m'en expliquer à la commission des Questions sociales, mais peut-être ne me suis-je pas exprimée très clairement. L'article 14 contient une déclaration précise concernant les problèmes de travail, qui porte notamment sur la durée du congé payé dont doit bénéficier la mère à l'occasion d'une naissance. Il s'agit en l'espèce d'un point précis, et il est dit catégoriquement que le congé payé ne sera pas inférieur à six semaines avant et six semaines après l'accouchement. En Grande-Bretagne, nous accordons bien un congé payé de cette durée — nous accordons treize semaines — mais nous estimons qu'il appartient à la mère de décider elle-même si elle veut prendre, par exemple, trois semaines avant et dix semaines après. Nous croyons que la mère est le meilleur juge en la matière, et je pense que personne dans cette Assemblée ne le contestera. Nous ne pourrions signer un accord prévoyant que la mère devra obligatoirement prendre son congé six semaines avant l'accouchement et six semaines après. Elle pourrait n'en pas être satisfaite. J'estime qu'il convient de rédiger ces articles de telle sorte que les gouvernements puissent signer la Charte. Comme je l'ai dit, nous accordons en Grande-Bretagne un congé de treize semaines, mais nous croyons fermement qu'il appartient à la mère de décider elle-même de la répartition de ces treize semaines.

Après avoir tenu ces propos assez nettement défavorables à la Charte sociale, je tiens à affirmer, avec le Président de ma commission, ma conviction qu'il s'agit là d'une conception dont la réalisation par le Conseil de l'Europe serait une œuvre remarquable. Mon seul but est que chaque pays soit mis en mesure de signer la Charte, qu'elle soit rédigée de telle sorte que nous tous, qui tenons à la voir appliquée, ayons la possibilité de le faire, et il faut pour cela que son libellé permette à chaque pays d'interpréter les objectifs qui y sont énoncés conformément à la législation en vigueur sur son territoire et à la situation dans laquelle il se trouve. J'estime, comme le ministre de Norvège, que la rédaction définitive devra être acceptable aussi bien pour l'Assemblée que pour le Comité des Ministres, et j'ai le ferme espoir que mon étrange façon d'appuyer la Charte sociale ne s'avérera pas tout à fait inutile lorsqu'elle reviendra devant nous.

M. LE PRÉSIDENT (Traduction). — Je vais maintenant suspendre la discussion générale sur la Charte sociale européenne et le Conseil Économique et Social Européen. La discussion générale sera reprise à la prochaine séance.

SEPTIÈME SESSION ORDINAIRE

COMPTE RENDU OFFICIEL

Seizième séance

Mardi 18 octobre 1955, à 15 h. 30

SOMMAIRE

1. Adoption du procès-verbal	445	<i>des Questions économiques</i> , Doc. 407)	446
2. Présences	445	<i>Interviennent</i> : M ^{lle} Klompé, M. Federspiel (<i>Président de la commission des Questions économiques</i>), M. le Président, M ^{me} Gloerfelt-Tarp, M. Birkelbach, M ^{me} Weber, M ^{lle} Pitt, MM. Nicolson, Pezet, M ^{me} Crowley, Lord Layton, MM. Manoussis, Smithers, Hellwig, Heyman (<i>Président et rapporteur de la commission des Questions sociales</i>), Tümerkan. Renvoi de la question aux commissions compétentes.	
3. Vérification des pouvoirs (<i>discussion du rapport de la commission de Vérification des Pouvoirs</i> , Doc. 431)	445	<i>Interviennent</i> : M. Oakshott (<i>rapporteur</i>), M. le Président. Adoption des conclusions du rapport.	
4. Charte sociale européenne et Conseil Économique et Social Européen (<i>suite de la discussion générale du projet de recommandation présenté par la commission des Questions sociales</i> , Doc. 403, et de la communication présentée par la commission		5. Date, heure et ordre du jour de la prochaine séance	479
		<i>Annexe</i> : Liste de présence	481

La séance est ouverte à 15 h. 30 sous la présidence de M. Margue, Vice-Président de l'Assemblée.

M. LE PRÉSIDENT. — La séance est ouverte.

1. Adoption du procès-verbal

M. LE PRÉSIDENT. — Conformément à l'article 21 du Règlement, le procès-verbal de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation?...
Le procès-verbal est adopté.

2. Présences

M. LE PRÉSIDENT. Les noms des Suppléants siégeant à la présente séance ont été affichés. La liste de présence sera annexée au procès-verbal ainsi qu'au compte rendu des débats.

3. Vérification des pouvoirs

(Discussion du rapport de la commission de Vérification des Pouvoirs, Doc. 431)

M. LE PRÉSIDENT. — La commission de Vérification des Pouvoirs a examiné les pouvoirs de M. Erden, membre suppléant de la délégation turque, et elle est prête à présenter son rapport à l'Assemblée.

La parole est à M. Oakshott, rapporteur de la commission.

M. OAKSHOTT (*Royaume-Uni*) (Traduction). — Je suis chargé d'informer l'Assemblée que, conformément à l'article 6 du Règlement :

1. la commission chargée de la Vérification des Pouvoirs a examiné les pouvoirs de M. Erden qui, conformément à l'article 25, paragraphe (c), du Statut, a été nommé Suppléant à l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe et dont les pouvoirs ont été dûment remis au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe;

2. pour la première partie de la session, la Turquie avait désigné ses dix Représentants, mais n'avait pas désigné de Suppléant;

3. aucune objection n'ayant été formulée, la commission unanime propose à l'Assemblée de confirmer la validité de la désignation de M. Erden.

M. LE PRÉSIDENT. — La commission conclut à la validité des pouvoirs de M. Erden. Il n'y a pas d'opposition?...

Les conclusions du rapport de la commission de Vérification des Pouvoirs sont adoptées.

En conséquence, M. Erden est admis à siéger en qualité de Suppléant pour la septième Session.

4. Charte sociale européenne et Conseil Économique et Social Européen

(Suite de la discussion générale du projet de recommandation présenté par la commission des Questions sociales, Doc. 403, et de la communication présentée par la commission des Questions économiques, Doc. 407)

M. LE PRÉSIDENT. — L'ordre du jour appelle la suite de la discussion générale sur le projet de Charte sociale européenne et de création d'un Conseil Économique et Social Européen.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M^{lle} Klompé.

M^{lle} KLOMPÉ (*Pays-Bas*) (Traduction). — L'Assemblée a été bien inspirée lorsqu'elle a décidé hier de ne pas procéder aujourd'hui au vote sur le texte définitif du projet de recommandation portant projet de Charte sociale européenne. Comme M. Heyman l'a souligné ce matin, cette question est si importante qu'une journée de débats ne suffit pas; pour parvenir à un texte définitif, nous avons besoin d'études complémentaires en commission, de consultations avec des comités ministériels ainsi qu'avec de nombreuses organisations non-gouvernementales. Je me félicite que nous ayons entrepris la discussion de ce texte, qu'il fallait bien commencer un jour, et j'espère que ce débat permettra d'améliorer la qualité du projet définitif.

A notre époque de progrès et de réalisations techniques, à l'âge de l'énergie atomique, où l'humanité a peur et où nous nous trouvons en présence de la menace d'une destruction massive et de la tendance à la « massification », le problème qu'il importe de résoudre est celui de l'adaptation de l'homme aux conditions modernes de l'existence. Notre tâche est de rendre à l'individu une harmonie intérieure, et de lui donner le sentiment d'appartenir à une communauté où il se sent chez lui et où il a ses responsabilités ainsi que la possibilité de développer ses capacités. Bref, c'est notre tâche de veiller à ce que tout être humain mérite le respect et l'amour, car sa dignité est fondée sur son origine divine et sur son destin immortel. Tous nos efforts vers l'unité européenne seront vains si nous oublions cet aspect essentiel du bien-être humain.

J'ai lu le projet de recommandation avec beaucoup d'intérêt et beaucoup de soin, et j'ai pleinement conscience de la tâche immense qu'ont accomplie les commissions et dont je leur suis reconnaissante. J'aimerais que les membres de la commission des Questions sociales

considèrent mes observations comme une contribution concrète à l'étude complémentaire que nous allons entreprendre. En formulant ces observations, je me rends compte de deux choses : la première, c'est que mes commentaires n'épuiseront pas le sujet, car nous disposons d'un temps trop limité; et la seconde, c'est qu'il est beaucoup plus facile de critiquer un texte que de le rédiger.

Avant d'en venir au texte lui-même, je voudrais formuler une remarque générale. En examinant ce texte, il me semble que deux conditions doivent être remplies : la première, c'est que nous n'introduisions pas et ne proclamions pas dans cette Charte des dispositions qui éveillent de faux espoirs parce que nous ne pourrions pas, en définitive, les mettre en œuvre. J'en fournirai un exemple plus tard, mais je me demande si la commission a vraiment réussi à éviter cet écueil. La seconde condition, c'est que nous examinions chacune des dispositions de la Charte en tenant compte de la nécessité de préserver et de développer la responsabilité personnelle de l'être humain.

Je commenterai maintenant le projet de recommandation en commençant par le préambule.

J'ai deux remarques à présenter à ce sujet. A la page 18 du projet de recommandation, le rapporteur, M. Heyman, discute la portée juridique du préambule. Il a répété ce matin que ces dispositions sont moralement obligatoires, sauf une exception, le dernier paragraphe qui comporte des obligations d'ordre juridique. Il s'agit peut-être d'une question de forme plutôt que de fond, mais du point de vue du droit international, je voudrais savoir si c'est une bonne méthode que d'insérer, dans un préambule que de nombreux experts juridiques considèrent comme n'ayant qu'une valeur morale, une disposition, celle du paragraphe 15, qui comporte des obligations juridiques. La plus grande partie de ce qui est dit au paragraphe 15 se retrouve ensuite dans divers articles de la Charte, par exemple aux articles 40 et 41, et encore ailleurs. Je me demande si nous ne pourrions pas inclure dans la Charte même une disposition indiquant les obligations juridiques qu'assument les parties contractantes.

Je voudrais éviter que le préambule contienne deux sortes de paragraphes, les uns n'ayant qu'une valeur morale et les autres ayant une valeur juridique, d'autant plus que l'on pourrait, à propos de l'interprétation du préambule poser cette question : puisque le paragraphe 15 a un caractère obligatoire, quelle est la signification exacte des autres paragraphes? Prenons, par exemple, le paragraphe 14. Comment devons-nous interpréter ce paragraphe, où il est dit que les hautes parties contractantes développeront leur coopération en matière sociale et économique, et, notamment, harmoniseront leurs législations et leurs pratiques sociales au niveau des normes les plus élevées? Qu'est-ce que la commission entend au juste par cette déclaration générale sur l'harmonisation souhaitée?

La législation en question comporte de nombreuses mesures dans les domaines social et économique. Il pourrait y avoir, par exemple, une mesure au niveau des normes les plus élevées en France ou en Italie, une autre mesure au niveau le plus élevé en Allemagne et une troisième en Hollande. Cela signifierait-il que tous ces pays devraient porter leurs diverses mesures sociales au niveau le plus élevé de l'un quelconque d'entre eux? Je me demande — il semble que mes observations consistent surtout à poser des questions à la commission — si cela ne détruirait pas l'équilibre de la législation sociale d'un pays déterminé. Je ne peux pas croire que tel soit le sens de l'article en question, mais je ne suis pas sûre que nous ayons employé les termes qui convenaient.

J'en viens maintenant à la deuxième partie, article 2. Le rapporteur a souligné que, toutes les fois que nous reconnaissons un droit, nous indiquons dans le même article les mesures à prendre pour l'assurer et le mettre en œuvre; mais en parcourant l'ensemble de ces articles, je me demande s'il est de bonne méthode de donner de ces mesures une liste exhaustive. On en tire l'impression que ce sont ces mesures-là qui doivent être prises. Je me demande si, dans certaines circonstances, il ne pourrait y avoir d'autres mesures à prendre pour assurer le respect du droit en question, et si le projet ne nous est pas présenté de façon trop exhaustive, en ce sens qu'il déclare que notre but pourra être atteint grâce à certaines mesures déterminées, alors que, dans d'autres circonstances, nous aurons peut-être d'autres moyens à notre disposition.

Je suis d'accord sur la plupart des droits énoncés à l'article 2. Je voudrais, en passant, attirer l'attention de l'Assemblée sur le droit à

« une rémunération égale pour un travail de valeur égale »,

qui n'est pas exactement traduit dans le texte anglais. Le texte français original exprimait correctement ce droit à

« une rémunération égale pour un travail de valeur égale ».

Je crois qu'il s'agit simplement d'une question de traduction. Je suis d'accord sur ce principe, mais je crois qu'en le proclamant nous devons savoir ce que nous entendons par « valeur ». S'agit-il de valeur économique? de valeur sociale? Entendons-nous établir une hiérarchie du travail? Ne faudrait-il pas être plus précis?

J'en viens maintenant à l'alinéa (d) de l'article 2, relatif à la semaine de 40 heures. Je suis un peu perplexe à ce sujet. Je reconnais que, dans certaines circonstances, la semaine de 40 heures serait une bonne chose, par exemple dans le cas d'un travail qui, du point de vue de la santé, ne devrait pas dépasser cette durée, ou encore qu'elle se justifierait en période de dépression économique — mais non en période de prospérité comme celle où nous vivons actuellement — pour essayer de donner à tous une part égale d'heures de travail au lieu de faire travailler certains ouvriers 48 heures par

Nous sommes à peine sur le point de retrouver notre place dans le monde du point de vue économique et social. Est-ce bien le moment de songer à réduire la durée du travail?

N'avons-nous pas le choix entre deux solutions? La première consisterait à réduire la durée hebdomadaire du travail, ce qui donnerait aux travailleurs davantage de loisirs — tout en créant le problème sociologique de l'emploi de ces loisirs; la seconde consisterait à permettre à l'ouvrier de travailler plus longtemps, mais en lui attribuant alors une meilleure part des richesses produites et en lui donnant la possibilité — mentionnée à l'article 8 — d'accéder à la propriété de biens mobiliers ou immobiliers.

Mes préférences vont à la seconde solution; mais ce problème est si complexe que, pour le moment, je n'ose pas me prononcer explicitement dans un sens ou dans l'autre. Toutefois, nous devons bien nous rendre compte que le fait de proclamer ces droits dans une Charte comme celle-ci peut avoir une grande influence sur l'opinion publique. Nous devons donc avoir présentes à l'esprit toutes les conséquences sociales et économiques de ce droit.

M^{lle} Burton a commenté ce matin la dernière partie de l'article 2, qui prévoit que les hautes parties contractantes pourront intervenir dans la conclusion des contrats de travail individuels et collectifs. Je me rallie à ses observations. Je me demande si ce n'est pas aller trop loin que de s'immiscer dans l'activité des entreprises privées et des groupements professionnels. Là encore, le facteur de la responsabilité entre en jeu.

Je ne m'étendrai pas sur chaque article, car cela prendrait trop de temps. Je me bornerai à citer quelques exemples.

Je crois qu'il y a une erreur de traduction à l'article 5. Le texte anglais dit :

the introduction of joint labour inspectorates and tribunals.

Je me demande si le mot *tribunal* correspond exactement à ce que les Français appellent une « juridiction paritaire du travail ». Doit-on entendre que le travailleur ne pourra pas choisir librement d'être jugé par un tribunal ou par une cour?

L'alinéa (e) de l'article 12 a trait au droit à la gratuité complète des soins et des traitements de première nécessité. Est-il nécessaire d'accorder à chacun une telle gratuité? Du point de vue de la responsabilité de l'individu, chacun ne pourrait-il pas assumer la sienne propre?

Bien entendu, les gouvernements devraient encourager et favoriser la création de compagnies d'assurance qui accorderaient des conditions raisonnables permettant à chacun d'avoir recours à leurs services. Il se peut que, dans certains pays, le droit prévu par cet alinéa constituerait la meilleure solution, mais pourquoi l'imposer à tous les pays? Et que faut-il entendre au juste par « soins de première nécessité »?

A cet égard, je crois savoir qu'un Code européen de Sécurité sociale est à l'étude. Ne serait-il pas préférable d'énoncer dans la Charte, en termes généraux, les droits en matière de Sécurité sociale, et de les détailler dans le Code de Sécurité sociale?

Je ne comprends pas très bien l'article 13. Lorsqu'il se produit une inflation et qu'une dévaluation intervient, celle-ci a essentiellement pour objet de rétablir l'équilibre économique. Lorsque les salaires et les revenus s'adaptent à la situation nouvelle, et que l'on demande aux gouvernements de protéger l'épargne et les prestations sociales, je ne vois pas l'utilité de la dévaluation. Dans ces conditions, tout le fardeau retomberait sur une petite fraction seulement de la population, non pas sur les travailleurs, ni les épargnants, mais sur ceux qui possèdent certains biens dont ils tirent un revenu. Je ne crois pas que ce soit la solution. Une politique économique et monétaire judicieuse ne devrait-elle pas éviter l'inflation?

J'ai une observation à faire au sujet de l'article 17, qui a trait au développement culturel. Il y est dit à la deuxième ligne :

« Cette éducation doit se fonder sur le respect des valeurs et traditions, dont s'inspire l'esprit européen. »

J'en conviens; mais si nous demandons à l'homme de la rue, en Italie, en France, en Allemagne, en Hollande ou en Turquie, ce que l'on entend exactement par « esprit européen », les réponses seront tout à fait différentes. Je voudrais bien voir encourager et stimuler les travaux de la Conférence de la Table Ronde de Rome, qui ont commencé, je crois, il y a deux ans, car il est très important que, dans nos écoles, nous apprenions à nos enfants ce qu'est l'esprit européen. Évidemment, chacun dira que c'est le respect des Droits de l'Homme. Tous ceux d'entre nous qui ont voyagé savent très bien que, lorsque nous nous trouvons hors d'Europe, nous reconnaissons immédiatement si une chose est européenne ou non; mais quand, dans nos écoles, en parlant culture, nous apprenons aux enfants que Verdi était un compositeur italien et Rembrandt un peintre hollandais, nous oublions de leur donner un aperçu général de la culture européenne. Mais ceci n'est qu'une parenthèse.

J'en viens maintenant au Conseil Économique et Social Européen. M. Dehousse a réparti ses collègues en deux catégories : les « sociaux », qui sont pour la création du Conseil, et les « économiques », qui sont contre. Je suis en faveur du Conseil; je me range donc, selon lui, parmi les « sociaux ». Je ne crois pas que cet organisme ne ferait que doubler le Conseil Économique et Social des Nations Unies, car sa composition serait toute différente. L'organisme des Nations Unies est formé de délégués des gouvernements; d'autre part, son champ d'action plus étendu lui rend la tâche plus difficile, car les différences de situation entre les pays membres des Nations Unies sont beaucoup plus marquées qu'entre les pays européens.

Je dois avouer que, lorsque j'ai lu ce texte pour la première fois, je n'étais pas satisfaite. J'ai lu ensuite le commentaire; et, plus tard, les discours des deux rapporteurs m'ont appris que le Conseil Économique et Social ne serait que consultatif. Je suis d'accord sur ce point. Il ne devrait y avoir aucune confusion entre, d'une part, les attributions d'un organisme consultatif composé de représentants des groupes professionnels, des syndicats patronaux et ouvriers, et, d'autre part, les responsabilités des représentants parlementaires.

Toutefois, le texte n'est pas très clair. Il est dit au commencement de l'article 20 :

« Afin d'assurer le respect et l'exécution des engagements... »

Le dernier alinéa de l'article 37 parle de la Commission qui doit rédiger un rapport, puis du Conseil, qui « déterminera » certaines mesures. Je crois que cette rédaction créera un malentendu : il s'agit d'un organisme consultatif chargé de promouvoir le respect de certains engagements, non d'assurer ce respect; il s'agit d'un organisme consultatif, qui formule des recommandations, mais ne prend pas de décisions. La commission pourrait-elle modifier la rédaction de ce texte à la lumière de ces observations?

M. Dehousse nous a dit ce matin qu'il avait veillé à ce que l'Assemblée puisse toujours exercer son influence. Notamment, en parlant du programme qui devra être élaboré par le Conseil, il a dit que ce serait après accord de l'Assemblée. Or, le deuxième alinéa de l'article 34 fait état d'un programme arrêté par le Conseil après consultation des gouvernements des hautes parties contractantes et « avec l'approbation du Comité des Ministres », mais il n'est pas fait, à ce sujet, mention de l'Assemblée. Puis-je demander à M. Dehousse si je dois comprendre, d'après cet alinéa, que le programme arrêté par le Conseil revêtira la forme d'une recommandation qui sera transmise à l'Assemblée et par elle au Comité des Ministres?

Nous parlons de recommandations. Ne serait-il pas opportun de définir exactement ce que nous entendons par là, étant donné que, dans la Communauté du Charbon et de l'Acier une recommandation a un tout autre sens que dans notre Assemblée? Autant vaudrait, alors, indiquer clairement que dans le cas de ce Conseil une recommandation ne crée pas d'obligation, ni quant aux moyens, ni quant aux fins.

D'une manière générale, je suis d'accord sur le principe de la création d'un Conseil Économique et Social Européen, mais je voudrais poser encore une question à M. Dehousse : pourquoi limite-t-il la participation au Conseil aux pays membres du Conseil de l'Europe? Pourquoi exclue-t-il de ce Conseil Économique et Social les pays qui seraient disposés à accepter la Charte? Prenons le cas, par exemple, d'un pays européen qui, souhaitant adhérer au Conseil de l'Europe, ne peut le faire, peut-être pour des raisons politiques sans rapport avec le respect des Droits de l'Homme, etc; je voudrais savoir pourquoi la commission empêcherait ce pays de s'associer à d'autres pays au sein du Conseil Économique et Social.

Je m'excuse de parler si longtemps, Monsieur le Président. Je voudrais, pour conclure, dire quelques mots au sujet de la procédure. J'espère que la commission aura compris que mes remarques tendaient à apporter une contribution au débat et qu'elle poursuivra son étude. Je me félicite de ce que, à la fin de son discours de ce matin, le ministre de Norvège ait proposé qu'un échange de vues ait lieu entre nos commissions et le comité des experts sociaux. La meilleure solution ne serait-elle pas qu'avant de quitter Strasbourg nous adoptions une résolution tendant à ce que toutes nos commissions compétentes renvoient le texte à la lumière du présent débat et, au cours de cet hiver, procèdent à des échanges de vues et à des consultations avec le comité des experts sociaux? Nous pourrions alors disposer d'un nouveau texte, plus précis, pour notre session de mai prochain. Si nous recevions ce texte suffisamment à l'avance, nous aurions plus de temps pour y réfléchir et lui donner sa forme définitive. Je considère le débat d'aujourd'hui comme une première lecture, comme une première réaction qui permet de discerner si, d'une manière générale, il y a ou non accord sur ce projet.

Je ne voudrais pas que l'on puisse penser que je ne suis pas partisan de l'adoption d'une Charte sociale; si j'ai formulé certaines critiques, c'est parce que je souhaite que la future Charte soit aussi bonne que possible. En félicitant la commission du travail qu'elle a accompli, j'espère qu'elle voudra bien considérer que mes observations ont eu un caractère constructif, et qu'elle y verra l'expression de mon désir de coopérer avec elle pour atteindre notre commun objectif final.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. Federspiel, Président de la commission des Questions économiques.

M. FEDERSPIEL (*Danemark*) (Traduction). — Si nous remontons aux origines du document dont nous sommes saisis, Document 403, nous constatons qu'il est le fruit d'un mariage assez subtil entre deux points de l'ordre du jour de l'Assemblée qui, à l'origine, étaient tout à fait distincts : la résolution relative à l'élaboration d'une Charte sociale et la proposition tendant à créer un Conseil Économique et Social Européen. Ce mariage ne s'est fait que le 1^{er} avril de cette année, date à laquelle les deux points ont été unis au sein de la sous-commission de la commission des Questions sociales. J'ai tout lieu de penser qu'aucun des deux conjoints n'avait atteint une maturité suffisante pour contracter cette union.

Je ne m'attarderai pas, à ce stade, sur les problèmes de procédure qui se posent en la matière. Je compte bien, mes chers collègues, que vous ne vous méprendrez pas sur ce qui s'est passé hier, et que vous ne vous imaginerez pas que les deux commissions se disputent jalousement le soin de s'occuper de l'affaire. Si la commission des Questions économiques a soulevé cette question, c'est parce que nous avons constaté que le texte qui nous est soumis pouvait avoir des répercussions considérables

sur le plan économique. Après une étude plus approfondie, j'ai de plus constaté qu'il posait également des problèmes juridiques et politiques. J'en ai parlé dans ma lettre au Président de l'Assemblée, diffusée sous la cote AS/B (7) 8.

J'ai écouté ce matin avec le plus grand intérêt — je dirai même : avec admiration — MM. Heyman et Dehousse défendre le projet dont nous

sommes saisis, mais je crains que cette brillante plaidoirie n'ait nullement réussi à me convaincre ni de l'intérêt qu'il y aurait à adopter une Charte sociale comme celle qui nous est proposée ni des avantages que nous procurerait un Conseil Économique et Social. Bien au contraire, je suis de plus en plus convaincu que, si ce projet était adopté par l'Assemblée sous sa forme actuelle, il nous conduirait très vraisemblablement dans une impasse qui pourrait entraîner un état de stagnation sur le plan social, et peut-être même un recul dans les progrès qui sont réalisés chaque jour dans chacun de nos pays.

L'Assemblée n'a pas le droit de tenter l'impossible. Nous sommes un organisme politique, et il nous faut tenir compte des possibilités politiques. Nous avons entendu ce matin les interventions de deux de nos collègues, le ministre de la Prévoyance Sociale d'Irlande et le ministre des Affaires Sociales de Norvège, qui nous ont indiqué très nettement quel serait l'accueil réservé à ce projet s'il était soumis sous sa forme actuelle au Comité des Ministres.

Je tiens à féliciter M^{lle} Burton de s'être associée avec tant de brio aux critiques qui ont été déjà formulées à l'encontre du texte dont nous sommes saisis. Je suis d'accord avec elle sur deux des points qu'elle a critiqués, mais je ne suis pas tout à fait sûr d'être de son avis sur le troisième. Je sais parfaitement que, dans son pays, la question de la compétence des syndicats revêt une très grande importance, mais je crois que sa conclusion est contestable, comme le sont d'ailleurs tant de points de la Charte.

Ceci m'amène au paragraphe suivant, que M^{lle} Burton aurait certainement mentionné si, au lieu de présenter ses critiques sous forme d'exemples, elle s'était livrée à une analyse détaillée. Il s'agit de la clause de l'article 6 qui déclare catégoriquement que tout travailleur a le droit de faire grève. Je reconnais que le droit de grève est un élément important de notre structure sociale, mais je n'ai pas l'impression que cette formulation soit particulièrement heureuse. Le droit de grève n'est pas un droit personnel; il doit être réglementé par des textes très précis. Dans mon pays, nous avons eu récemment de très longues et fort utiles discussions sur le droit de grève des imprimeurs en temps de crise politique. Il touche en effet l'une des libertés essentielles prévues dans la Convention européenne des Droits de l'Homme : le droit de s'exprimer librement. C'est là un des nombreux problèmes qui devront assurément être étudiés de beaucoup plus près avant que l'on puisse inscrire un tel droit dans la Charte sociale.

Permettez-moi, pour l'instant, de ne pas entrer davantage dans les détails. Les deux premières parties de la Charte sociale — la partie I énonçant les principes et la partie II spécifiant les engagements des parties contractantes — fixent d'abord un certain nombre d'objectifs de politique sociale, puis, sous forme de convention, obligent les gouvernements à adapter leur politique à ces objectifs en prenant ultérieurement un certain nombre de dispositions législatives. Cette procédure me paraît extrêmement dangereuse. Nous ne vivons pas, en effet, dans une société statique. La situation évolue tous les jours, de nouvelles idées jaillissent, de nouvelles méthodes sont adoptées dans les rapports entre patrons et ouvriers, de nouvelles lois sont mises au point, et voilà que l'on cherche ici à enfermer cette initiative dans une sorte de carcan — « c'est ainsi que nous devons progresser, que nous devons tous progresser » — sans tenir compte du fait que les conditions sont différentes selon les pays, que les traditions du marché du travail, les traditions de la politique sociale varient d'un pays à l'autre, et, plus particulièrement, que la situation économique varie également d'année en année et de pays à pays. Ce qui peut paraître terriblement révolutionnaire aujourd'hui pourra sembler banal et « vieux-jeu » demain. A l'heure actuelle — je pense que tous nos collègues en conviendront — nous nous acheminons rapidement, dans tous nos pays, vers un meilleur régime de sécurité sociale et vers des conditions de vie plus satisfaisantes. Nous connaissons encore très mal les répercussions qu'auront les nouvelles inventions techniques. Que savons-nous des conséquences économiques qu'entraînera l'emploi de l'énergie atomique? Sommes-nous certains qu'après avoir complètement domestiqué toutes les ressources de la nature, nous pourrions continuer à travailler ne fût-ce que 40 heures par semaine? Il est bien possible que nous ne travaillions plus qu'un jour par semaine.

Je reconnais volontiers que, pour assurer l'intégration de l'Europe, il serait utile d'avoir une Charte sociale. Nous pouvons tous souscrire en principe à la plupart des idéaux dont s'inspire le document qui nous est soumis, mais nous ne savons pas si, dans un ou deux ans, nous pourrions toujours atteindre ces objectifs par les mêmes moyens. C'est pourquoi je suis opposé à l'ensemble de la Charte sociale dans la mesure où elle stipule des règles bien définies que chaque pays devra incorporer dans sa législation.

Mais il est une autre considération qui revêt, à mon sens, une extrême importance. La Charte sociale, avec toutes ses conséquences sur le plan économique, a un caractère révolutionnaire en ce sens qu'elle sape les fondements même de notre ordre social, en négligeant de placer les droits et les devoirs dans leur juste perspective. M^{lle} Klompé a dit il y a quelques instants qu'une des questions les plus importantes que nous ayons à examiner est celle de la responsabilité individuelle, mais elle a ajouté une parole qui, je dois l'avouer, m'a choqué, surtout venant d'une personnalité aussi éminente. Elle a laissé entendre qu'il ne serait pas si difficile d'accepter

la première partie parce qu'elle ne contient, après tout, que des engagements moraux. On a eu tendance, au cours de ce débat, à faire une distinction entre les engagements moraux et les engagements juridiques. Mais pouvons-nous, en tant qu'hommes politiques conscients de nos responsabilités, accepter une pareille distinction? Les engagements moraux ne sont-ils pas tout aussi importants que les engagements juridiques?

La Charte sociale énumère toute une série de droits, mais elle oublie une chose : c'est que les droits doivent toujours s'accompagner de devoirs. La Charte n'impose aucun devoir à l'individu, mais précise uniquement les devoirs de l'État.

Ceci m'amène à examiner comment cette Charte sociale a été établie entre le 1^{er} avril et maintenant. En ouvrant le document à la page 17, on trouve un exposé sur les origines de la Charte. Je tiens à y attirer l'attention de mes collègues, car il démontre, je crois, qu'il nous est possible d'arriver à un résultat, à condition de faire abstraction de tous les dogmes théoriques et de nous mettre au travail, pour élaborer une Charte politique et sociale, en tenant compte de l'expérience que nous avons acquise, dans nos pays, des conditions sociales et politiques.

Le chapitre de la page 17 du document est intitulé « Composition et structure », et il indique que le présent projet de Charte a été rédigé en tenant compte de certaines indications soumises à l'Assemblée dans un rapport préliminaire, du projet de pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, élaboré par la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies, de divers textes internationaux, chartes, déclarations et constitutions, repris dans le Document AS/Soc (6) 23, etc., tels que la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme des Nations Unies, la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, la Déclaration de Philadelphie sur les buts et objectifs de l'Organisation Internationale du Travail, ainsi que la Constitution de celle-ci, la Déclaration américaine de Bogota des Droits et Devoirs de l'Homme, la Charte interaméricaine de Bogota des Garanties sociales, la Déclaration de Genève des Droits de l'Enfant, et de certaines constitutions nationales.

Je voudrais poser une question à nos collègues qui ont présenté ce projet. Où est là-dedans l'expérience de tous les membres éminents de la commission des Questions sociales, l'expérience acquise par leur propre pays? Où sont le souffle de la vie, le sens des réalités qui auraient dû animer un document comme celui-ci, destiné à un organisme politique comme le nôtre, un document qui aurait dû être fondé sur l'expérience politique de nos quinze ou seize pays? Il y a une distinction qui m'est apparue très clairement entre le projet de Charte sociale et la Convention des Droits de l'Homme. La Convention des Droits de l'Homme est fondée sur l'idée de liberté; elle vise à garantir les libertés pour lesquelles nous avons lutté pendant des siècles. Le projet de Charte sociale est

entièrement différent. Il suffit, pour s'en rendre compte, de considérer ses sources d'inspiration, telles qu'elles apparaissent dans le document. J'y ai discerné trois tendances différentes, contre lesquelles je crois devoir vous mettre en garde. Elles sont peut-être encore plus perceptibles dans la proposition tendant à la création d'un Conseil Économique et Social, mais je tiens à les signaler dès maintenant, car elles s'appliquent aussi bien au projet de Charte sociale qu'au projet de Conseil Économique et Social.

Il y a d'abord les étranges vestiges, plus ou moins bien conservés, du syndicalisme à la mode de 1920. La seconde tendance ressort particulièrement de la composition du Conseil Économique et Social : c'est cette idée politique, dont nous avons fait l'expérience amère, de l'État corporatif. La troisième est celle qui consiste à atténuer les responsabilités et les pouvoirs des organismes parlementaires élus. A cet égard, je tiens tout particulièrement à vous lire un passage du rapport de M. Dehousse que j'ai déjà cité dans ma lettre au Président de l'Assemblée :

« Il existe de nos jours une tendance générale des institutions démocratiques à montrer un souci de plus en plus aigu et de tenir compte avec de plus en plus de soin de l'opinion des divers secteurs de la vie économique et sociale ou, plus concrètement, des organisations professionnelles et syndicales qui en émanent. Cette tendance a pour effet de conduire à l'adjonction aux institutions politiques d'organes plus ou moins développés et coordonnés dont la mission est d'assurer l'influence officielle de ces différents secteurs. »

Pour ma part, il me paraît extrêmement dangereux de déléguer ainsi les pouvoirs d'assemblées élues -- qu'il s'agisse de nos parlements nationaux, avec leurs prérogatives, ou de notre Assemblée, habilitée à exprimer ses opinions et à être consultée -- à des organismes qui échappent totalement à ce que nous entendons par « contrôle démocratique ».

Je n'ai pas traité d'un point sur lequel j'aurais pu m'étendre très longuement : les conséquences économiques de la Charte, le terrible germe d'inflation qu'elle renferme. Je n'en parlerai pas maintenant, car la commission des Questions économiques -- dont j'ai l'honneur de faire partie, bien que je parle en ce moment en mon nom personnel -- n'a pas eu le temps d'étudier les autres aspects extrêmement dangereux du document dont nous sommes saisis.

Je voudrais maintenant appeler l'attention de l'Assemblée sur la genèse du Conseil Économique et Social. A l'origine, il était destiné à fonctionner parallèlement au Conseil Économique et Social qui devait être institué sous l'autorité politique des six pays. Tel qu'il était conçu, il aurait été étroitement associé à notre Assemblée et responsable devant elle. Or, le projet actuel vise à créer un organisme doté de pouvoirs semblables aux nôtres, mais qui pourrait, en même temps, entretenir des rapports directs avec les Ministres, ainsi qu'avec

leur adresser des recommandations sans avoir à en référer à notre Assemblée.

N'approchons-nous pas du point de saturation des institutions internationales? N'approchons-nous pas du moment où il sera tout simplement impossible de trouver le personnel capable de participer à toutes ces réunions? Ne devons-nous pas prendre garde de ne pas créer des organismes inutiles? Dans la proposition qui nous est soumise, je ne trouve rien qui puisse justifier la création d'un nouvel organisme dont les attributions seraient exactement analogues à celles de la commission que représente notre éminent collègue M. Heyman, à celles de la commission des Questions économiques, et, en fait, à celles de toute l'Assemblée.

Dans ce document, il est proposé que cet organisme soit indépendant et se fasse l'interprète des différents intérêts. Dans son exposé d'aujourd'hui, M. Dehousse a même déclaré qu'il serait l'émanation des trois classes sociales : les employeurs, les travailleurs et le reste. Est-il démocratique de diviser le tout que forme une nation en ces trois catégories et de créer un organisme chargé d'exprimer les opinions de cet étrange assemblage d'intérêts corporatifs? Je trouve cette proposition fort dangereuse du point de vue politique.

Une autre question à envisager est celle du risque de double emploi. Le Conseil Économique et Social n'aura aucun pouvoir. Il sera seulement qualifié pour exprimer l'opinion des intérêts qu'il représente, et, comme il est proposé que ses membres soient désignés par les gouvernements il est vraisemblable qu'il ne fera qu'exprimer les vues des gouvernements.

Je voudrais également, à ce point de mon intervention, attirer l'attention de l'Assemblée sur le rapport qui nous a été transmis l'année dernière par le Bureau International du Travail. Il s'agit du Document 266, publié le 18 août 1954. Il indique comment des conférences régionales peuvent être organisées sous l'égide du Bureau International du Travail. Nous avons là, sans aucun doute, l'institution sociale capable de traiter les problèmes posés par cette Charte sociale que nous finirons bien, je l'espère, par mettre au point. Nous avons, dans l'O. E. C. E., un organisme qui a fait de l'excellente besogne en s'occupant des problèmes économiques de l'Europe. Nous avons, dans la Commission Économique pour l'Europe des Nations Unies, un autre organisme qui a fort bien su éviter de faire double emploi avec l'O. E. C. E. et qui a apporté une contribution extrêmement précieuse au développement économique de l'Europe.

Pour toutes ces raisons, je crois que l'Assemblée ferait bien de renoncer à la création d'un Conseil Économique et Social. Le changement intervenu dans la politique européenne lorsque l'Assemblée Nationale française a rejeté le projet d'armée européenne a, en fait, été tout foudroyant au Conseil Économique et Social envisagé. Il était sensé reposer, comme la Communauté Politique, sur le principe de l'intégration de l'Europe -- Communauté de Défense, Communauté Politique et Communauté du Charbon et de l'Acier. Mais tout cela

Nous nous sommes engagés sur une voie nouvelle, plus ardue, celle de l'intégration par la coopération entre les gouvernements. Que cela nous plaise ou non, il en est ainsi aujourd'hui. Je verrais d'un bon œil se resserrer la coopération entre les gouvernements dans le domaine de la sécurité sociale et même en vue de l'élaboration d'une Charte sociale. J'ai entendu ce matin avec une vive satisfaction le ministre de la Prévoyance Sociale de Norvège proposer des consultations entre le Comité Social gouvernemental, qui dépend du Comité des Ministres, et les membres de l'Assemblée. Comme je l'ai suggéré au début de mon intervention, je crois que les représentants des gouvernements et ceux des parlements pourront parfaitement étudier de concert les aspects sociaux, économiques, juridiques et politiques du problème que nous discutons, et s'entendre sur les éléments essentiels d'une Charte sociale. Je crois que c'est alors qu'il sera possible d'examiner, à la lumière de notre expérience pratique, le projet qui nous est soumis et de prendre les décisions appropriées en vue de l'adoption d'une Charte raisonnable qui donnera à nos peuples, non pas de faux espoirs, mais bien plutôt un sentiment de sécurité, c'est-à-dire un instrument qui tiendra compte des réalités et ne reposera pas que sur des théories.

M. LE PRÉSIDENT. — Mesdames, Messieurs, le rythme auquel se poursuit la discussion m'engage à présenter une petite observation, et vous m'en excuserez.

Il reste une douzaine d'orateurs inscrits. Sans vouloir restreindre leur droit de parole, je voudrais cependant les prier de ne pas trop dépasser le temps de parole qu'ils se sont fixé à eux-mêmes. Sinon, je crains que nous ne venions pas à bout de notre ordre du jour de cette séance et que nous ne terminions même pas la discussion générale de ce seul point de l'ordre du jour.

La parole est à Mme Gloerfelt-Tarp.

Mme GLOERFELT-TARP (*Danemark*) (Traduction). — Il conviendrait que la Charte sociale européenne définisse les objectifs sociaux, présents et futurs, que visent tous les Membres du Conseil de l'Europe. A mon sens, les dispositions du projet ne sont pas toutes satisfaisantes à cet égard, et je vous citerai quelques exemples qui viendront s'ajouter à ceux qu'ont fournis Mlle Klompé et d'autres orateurs.

L'alinéa (h) de l'article 2 tend à garantir à tous une retraite avec pension, à 65 ans au plus. Le ministre de la Prévoyance Sociale de Norvège a déjà traité cette question. Je suis tout à fait partisan du droit à pension à un âge donné, mais je n'approuve pas la proposition tendant à fixer cet âge à 65 ans au plus. Les grands progrès que la science médicale et l'hygiène publique ont accomplis depuis quelques dizaines d'années ont déjà influé non seulement sur la durée de la vie, mais encore sur la santé et la capacité de travail des personnes âgées, et il est probable que cette évolution se poursuivra. L'âge de la retraite devrait donc être fixé au delà de 65 ans.

D'autre part, je doute qu'il soit raisonnable d'interdire aux jeunes gens de moins de 16 ans de travailler plus de six heures par jour, quel que soit leur emploi, comme le stipule l'alinéa (c) de l'article 3.

Le titre C concerne les droits relatifs à la famille et à l'enfance. Cette question a été traitée par M^{lles} Klompé et Burton. Il s'agit là d'un problème important, mais je ne puis souscrire à toutes les dispositions du projet, notamment aux alinéas (b) et (c) de l'article 14. J'approuve chaleureusement l'attribution d'allocations proportionnelles au nombre des enfants, comme on le propose à l'alinéa (a). Ceci pourra, dans une certaine mesure, permettre aux mères de rester au foyer si elles le désirent; il y aurait peut-être lieu de relever le montant de ces allocations pendant une certaine période après l'accouchement, à titre de prime d'allaitement, comme le stipule l'alinéa (c); en revanche, je m'oppose à ce qu'il soit institué une rémunération complémentaire, afin de permettre à la mère de rester au foyer. C'est pourquoi je désire voir supprimer l'alinéa (b).

L'alinéa (c) concerne la protection spéciale de la mère pendant une période de temps avant et après la naissance de l'enfant. La femme qui n'est pas en mesure d'exercer son métier habituel parce qu'elle est enceinte ou en couches, devrait, à mon avis, bénéficier des mêmes droits vis-à-vis de l'employeur que tout travailleur incapable d'exercer son travail habituel; dans les deux cas, il conviendrait d'exiger la présentation d'un certificat médical.

Le projet de Charte autorise la mère à quitter son travail pendant un certain nombre de semaines avant et après l'accouchement, alors même que son état ne l'empêcherait pas de travailler. Cependant, la durée de l'incapacité varie de façon sensible d'une personne à l'autre, selon l'état de santé général, la nature du travail, le climat, les conditions de travail, etc. C'est un fait que la durée de l'incapacité de travail occasionnée par l'accouchement varie d'une personne à l'autre. Je parle en connaissance de cause. J'ai appartenu pendant de très longues années au services d'inspection des fabriques, et j'ai fait des recherches spéciales dans ce domaine; et je suis une mère. C'est pourquoi, selon moi, la seule façon de tenir compte de toutes les circonstances qui peuvent entourer l'accouchement consiste à subordonner l'octroi d'un congé à la présentation d'un certificat médical d'incapacité de travail, comme nous faisons dans les services gouvernementaux du Danemark.

Le projet de Charte stipule que la mère a droit à un congé payé d'une certaine durée. En d'autres termes, c'est à l'employeur qu'incombe le débours. Je m'oppose à une disposition aussi générale. Ce n'est pas que je tiens spécialement à protéger les patrons — je les crois capables de défendre eux-mêmes leurs intérêts — mais je tiens à défendre les intérêts des femmes qui travaillent. L'imposition de charges spéciales à ceux qui emploient des femmes agit à l'encontre de l'emploi des femmes et au détriment des femmes salariées. La mère devrait, vis-à-vis de l'employeur, bénéficier,

lorsqu'elle quitte son emploi pour incapacité de travail résultant de la grossesse ou de l'accouchement, du même droit au salaire que tout travailleur se trouvant dans l'incapacité d'accomplir sa tâche. Les autres prestations auxquelles elle pourrait avoir droit devraient être imputées sur les fonds publics.

De même, la femme incapable de travailler pour cause de grossesse ou d'accouchement devrait bénéficier de la même protection, à l'égard du renvoi, que tout autre travailleur se trouvant dans l'incapacité d'accomplir sa tâche; elle ne devrait pas avoir le droit inconditionnel à la réintégration dans son emploi. Ce droit ne doit lui être octroyé que si cette mesure est compatible avec les intérêts de l'établissement qui l'emploie. Je me rends compte que la disposition que je préconise n'aura qu'une signification morale, et non pas légale: elle ne sera cependant pas sans exercer une certaine influence.

Afin d'assurer à la mère une protection aussi satisfaisante que possible, je désirerais voir libeller l'alinéa (c) à peu près comme suit :

« ...une protection spéciale de la mère pendant une période de temps raisonnable avant et après la naissance de l'enfant; la mère se trouvant dans l'incapacité de travailler pour cause de grossesse ou d'accouchement a le même droit à un congé payé que tout travailleur ne pouvant accomplir sa tâche pour des raisons de maladie ou autre cause semblable. La mère a droit, pour autant que cela est compatible avec les intérêts de son employeur, à la réintégration dans son emploi après une absence motivée par un accouchement. La mère a droit, en outre, aux soins médicaux, pour elle et pour l'enfant, et à une prime d'allaitement. »

Ces quelques exemples prouvent que le projet de Charte sociale doit faire l'objet d'un nouvel examen approfondi, portant sur différents aspects, avant de pouvoir être adoptée en tant que code de politique sociale que devraient accepter tous les États membres.

Il conviendrait de ne point retarder outre mesure le règlement de cette question; aussi j'estime qu'il importe de poursuivre les travaux nécessaires à la mise au point de la Charte, en faisant preuve d'énergie et de bonne volonté, que ces travaux soient ou non effectués en collaboration directe avec le comité des experts sociaux du Comité des Ministres, comme l'a suggéré le ministre de la Prévoyance Sociale de Norvège.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. Birkelbach.

M. BIRKELBACH (*République Fédérale d'Allemagne*) (Traduction de l'Allemand). — Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, nous pouvons, je crois, être reconnaissants à la commission des Questions sociales de nous avoir soumis ce texte. Et cela d'autant plus qu'il ne s'agit ici — nous le savons maintenant — que d'un document de travail, d'un texte d'ensemble à l'aide duquel on pourra voir s'il

est vraiment possible, sur cette base, de parvenir à une Charte. Je suis heureux qu'une discussion publique s'ouvre maintenant, d'autant plus que les débats qui ont eu lieu ici ont déjà montré que, dans les différents pays, les opinions sur ce qui devrait faire éventuellement l'objet de mesures législatives semblent partagées. Nous avons même constaté que les organes directement intéressés — en premier lieu les syndicats et les associations patronales des différents pays — ne semblent pas avoir pu suivre les débats de la commission des Questions sociales comme il l'aurait fallu pour parvenir à une solution réelle. Je sais bien que les bureaux des groupements syndicaux internationaux y ont pris part et que d'autres organisations compétentes ont également été consultées. Mais l'exposé de M^{lle} Burton montre précisément que, surtout dans les pays où existent de puissants syndicats, il y a bien des choses à prendre en considération dont il n'est pas tenu suffisamment compte ici. Je crois donc que la discussion générale d'aujourd'hui peut servir d'introduction à une discussion internationale et nationale sur les principes esquissés ici.

Le modèle de Charte sociale qui nous est soumis n'est pas aussi contesté dans la législation de la plupart des pays représentés ici qu'il pourrait sembler au premier abord. Il existe beaucoup plus de traits uniformes, beaucoup plus de possibilités qu'on ne le suppose à première vue de trouver dans la législation un dénominateur commun. Mais il y a une grande différence entre ce qui est écrit, ce qui constitue un droit déclaré que l'on peut invoquer, et ce qu'offre la réalité. Dans le cadre de cette Assemblée, nous devons encore prendre des mesures supplémentaires et essayer de trouver le moyen de rapprocher la réalité du modèle que nous entrevoyons.

A ma grande surprise, j'ai entendu ici, au sujet de certaines dispositions, des observations qui, à mon avis, représentent un pas en arrière par rapport à ce qui a déjà été adopté dans des conventions élaborées par l'Organisation Internationale du Travail. En Europe, où nous supposons pouvoir établir des normes minimum à un niveau beaucoup plus élevé que celles qui peuvent être revendiquées dans le cadre de l'O. I. T., nous ferions mauvaise impression en nous contentant de moins. Je sais que c'est peut-être seulement une question de modalités. Je me réfère notamment aux dispositions spéciales de la protection des mères, dont M^{lle} Burton a déjà parlé ce matin. Ce qui est dit à l'article 14 de la Charte sociale correspond plus ou moins à ce qu'énonce la Convention n° 103 de l'O. I. T. Il nous est difficile de demeurer en arrière de ce qui y a été fixé.

A titre d'exemple, de point de repère — et non dans le but de discuter les choses à fond — laissez-moi vous dire où surgiraient, à mon avis, les difficultés — surtout en Allemagne — si le texte actuel devenait définitif. A l'article 2 de la partie II, il est question de l'institution d'un salaire minimum, question qui touche aux intérêts des employeurs et des travailleurs. Par des mesures législatives, on peut, certes, fixer un minimum général au-dessous duquel le

salaires ne doit pas baisser. Mais dès que l'on va plus loin et que l'on envisage ce dont il est encore question dans ce chapitre, on se trouve en face de grandes difficultés. En effet, l'application d'une échelle mobile des salaires, conformément à l'article 2, pourrait avoir, en politique économique, des répercussions dépassant de beaucoup l'objectif que l'on se proposait d'atteindre par cette formule, peut-être valable dans certains pays. Je crois, en tout cas, que si on relâchait certains freins à la dévalorisation, à l'affaiblissement du pouvoir d'achat dans les monnaies « manipulées » qui dominent dans nos pays, les travailleurs pourraient subir un grave préjudice. Je ne crois donc pas que l'échelle mobile, qui lie le salaire minimum à certains indices de prix, soit une formule très heureuse. Soulignons ici, au contraire, qu'il faut tenir compte d'une augmentation éventuelle du produit national, et que les travailleurs ont non seulement droit à une part convenable mais qu'ils doivent être les premiers bénéficiaires d'une telle augmentation. Or, je ne trouve dans le texte aucune indication concernant, par exemple, les droits résultant de l'accroissement de productivité qui ne cesse de se manifester dans nos économies.

Il est une autre question dont nous nous sommes déjà occupés ici, celle du droit de grève et, le cas échéant, des mesures de conciliation dans les différents pays — article 6 de la partie II, titre A. A notre avis, il est très dangereux d'essayer de transposer dans les institutions d'autres pays des choses qui ont peut-être fait leurs preuves dans un pays déterminé, ou encore de croire qu'elles constituent un objectif également pour d'autres pays. J'estime que précisément de telles questions devraient être discutées publiquement par les intéressés : employeurs et travailleurs, syndicats et associations patronales.

J'ai voulu, par ces exemples, tout en approuvant l'idée fondamentale de la Charte sociale européenne, tout en défendant son principe, préciser qu'il reste encore beaucoup à faire quant à son contenu, à sa portée et à la rédaction des différentes dispositions. Je suis heureux qu'une solution soit trouvée pour permettre d'entamer la discussion publique.

Permettez-moi encore quelques observations au sujet du Conseil Économique et Social. On a déjà mentionné, à juste titre, qu'au cas où un nouvel organe serait créé, il serait peut-être fort difficile d'amener ceux qui sont vraiment responsables et vraiment actifs dans ce domaine à travailler au service de ces organes d'une façon qui corresponde au rang du Conseil de l'Europe. Je le déclare en toute franchise. Je connais le surmenage de ceux qui, tant du côté des employeurs que du côté des travailleurs, doivent participer à des conférences internationales. Or, ce serait une erreur que d'organiser les choses de telle manière que les responsables eux-mêmes, en fin de compte, ne soient pas présents.

J'entrevois un autre danger. Ce Conseil doit être l'organe consultatif d'une Assemblée Consultative. Bien sûr, il existe encore la procédure de recommandation directe aux différents gouvernements. Mais, tout compte fait, c'est

à mon avis, un moyen très détourné de rechercher la coopération véritable des intéressés. Je crois que les accords avec l'O. I. T. pourraient fournir une base bien meilleure à un travail effectif. Il faudrait donc examiner s'il est vraiment opportun de créer un nouvel organe de ce genre.

D'ailleurs, les juristes du droit public auront encore à s'occuper un peu, sous l'angle juridique, de toutes les propositions qui nous ont été soumises. N'oublions pas, non plus, la question du budget pour ce genre d'organisation.

Je n'ai pas l'intention d'insister sur les préoccupations — que nous connaissons également en Allemagne — concernant l'ingérence de groupements d'intérêts dans la sphère qui doit rester réservée au parlement et à la représentation élue par le peuple. Tout ce qui se fait dans ce sens doit être envisagé avec les réserves nécessaires parce que, le cas échéant, une solide entente de groupes d'intérêts pourrait aboutir à des développements faussés, incontrôlables par la suite.

J'ai essayé d'esquisser ici certaines idées. Il est important de connaître l'attitude de certaines forces politiques, représentées ici, à l'égard des lignes générales et de certaines dispositions particulières des textes qui nous sont soumis. Nous devrions prendre le temps de reconsidérer l'ensemble du problème. Nous devrions nous employer à ce que les formules auxquelles nous avons recours deviennent vraiment, par la suite, quelque chose de concret.

En attendant, nos travaux devraient également se poursuivre dans une autre direction. Je dois avouer qu'en examinant d'un peu plus près le travail pratique accompli par les États du Traité de Bruxelles dans le domaine de la politique sociale, il m'a semblé qu'on avait réussi à y appliquer certaines méthodes, certaines possibilités qui, dans leur ensemble, n'avaient pu être exploitées fructueusement jusqu'à présent à l'échelon européen.

Deux exemples suffiront à illustrer ce que je veux dire. L'un se réfère aux enquêtes concernant la structure la meilleure des organes d'assistance dans le domaine des prestations sociales. Une autre enquête s'occupe de rechercher les causes et l'étendue des abus dans le domaine des prestations sociales. Ce sont là, à mon avis, des choses qu'il faudrait reprendre ici même. Nous devons obtenir une véritable documentation dont nous puissions comparer et discuter les éléments. Nous ne devons pas seulement parler de certains principes, mais trouver les moyens d'harmoniser la réalité et les intentions. Notre intention est bien, je pense, de permettre à chaque habitant de l'Europe, jusqu'au dernier, de mener une existence qui soit digne d'être vécue. Au cours de la discussion, nous avons entendu dire qu'il était peut-être un peu trop question de droits. Mesdames et Messieurs, je viens d'Allemagne, et je puis dire qu'il existe chez nous un devoir dont on ne parle pas souvent, mais qui constitue cependant le devoir quotidien proprement dit : tout individu qui en est capable travaille et considère le travail comme un devoir. Ce devoir crée certains droits qui, à mon avis, ont été beaucoup trop négligés au cours des dernières

années. Il existe à cet égard un équilibre, et on s'en rend compte si l'on apprécie à sa juste valeur ce premier devoir, ce devoir particulier.

Je voudrais donc recommander de continuer à discuter les choses non seulement dans le cadre présent, mais d'en faire une véritable discussion publique. A l'instant même où nous y parviendrons, le Conseil de l'Europe sera, pour ainsi dire, le moteur, la force de propulsion contribuant à souligner enfin l'interdépendance du niveau de vie pour la population travailleuse dans ce domaine. Une chose dépend de l'autre, même s'il a semblé parfois, au cours des dernières années, que l'on passât outre à cette réalité. Par suite des interdépendances économiques qui n'ont cessé de s'accroître ces dernières années, nous sommes arrivés à un point où nous sommes obligés désormais d'envisager non pas les possibilités de maintenir l'ordre, tant bien que mal, dans nos quatre murs, mais de progresser en nous aidant tous mutuellement.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à Mme Weber.

Mme WEBER (*République Fédérale d'Allemagne*) (Traduction). — Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, la Charte sociale doit constituer le pendant à la Convention européenne des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, même si une Charte sociale est tout autre chose qu'une telle Convention. Les droits sociaux, économiques et culturels doivent être garantis de la même façon que les Droits de l'Homme. Je voudrais dire à M. Federspiel que, lorsque les constitutions modernes parlent des Droits de l'Homme, il est entendu que ces droits sont assortis d'obligations. Il est bon que les parties contractantes considèrent la politique économique non comme une fin en soi, mais comme le moyen d'atteindre des objectifs sociaux. D'après cette Charte, la politique sociale devra respecter la dignité de l'homme, l'intégrité et le bien-être de la famille, afin que l'homme puisse développer ses facultés à son profit propre et pour remplir ses devoirs envers la communauté. Pour atteindre cet objectif, il convient d'assurer le droit au travail; dans tous les pays européens, le plein emploi doit être maintenu; les travailleurs doivent participer aux fruits de leur travail et aux bénéfices des entreprises.

Je n'ai évoqué que certains points essentiels du préambule, afin de demander notamment à M. Heyman s'il s'agit de porter à un même niveau les normes les plus favorables de la législation sociale ou d'établir des normes minimum. J'ai posé cette question à plusieurs reprises au cours de la réunion que nous avons tenue. La situation économique n'est pas la même dans tous les pays européens. Bien entendu, il est possible de s'assigner un objectif — divers passages de la Charte mentionnent l'objectif à atteindre — et d'y accéder par étapes. Mais il doit s'agir d'un objectif qu'il soit possible d'atteindre dans un délai raisonnable. Cette considération s'applique à tous les articles du préambule. Nous devrions donc les reprendre un à un, et les remanier en ce sens.

Le titre A de la deuxième partie a trait aux droits relatifs au travail. En ce qui concerne l'article 2, l'Allemagne ne possède pas de système de sécurité sociale applicable à l'ensemble de la population; la sécurité sociale allemande ne protège qu'une certaine catégorie de personnes. Or, l'article 2 semble impliquer l'institution d'un système général de sécurité sociale. Nous ne pourrions nous rallier à cette disposition.

Les parties contractantes doivent assurer à toute personne, et notamment aux adolescents, des conditions de travail justes et stables. Le droit du travailleur à la co-gestion, qui est reconnu en Allemagne et dont nous sommes partisans, ne devrait peut-être pas encore figurer dans une Charte sociale sous la forme proposée, car ce système n'a pas encore été suffisamment expérimenté.

La semaine de 40 heures n'existe pas encore en Allemagne, mais elle est l'un des objectifs de la politique économique et sociale allemande.

En ce qui concerne le droit de grève, il convient de se reporter au paragraphe 2 de l'article 11 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, qui prévoit que les dispositions relatives à l'exercice de ce droit ne s'appliquent pas nécessairement aux membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'État.

Le titre B traite des droits à la subsistance et à la sécurité sociale. Au sujet de l'article 10, je voudrais recommander particulièrement la construction de logements familiaux.

L'article 12 ne devrait, ni prévoir de conditions de ressources, ni exclure toute participation des intéressés. Ceux-ci devraient, avant tout, savoir faire un effort personnel et assumer leurs responsabilités. Peut-être la Charte sociale devrait-elle insister davantage sur ce point. Elle prévoit

« la gratuité complète des soins et des traitements de première nécessité ».

Nous souhaitons que les intéressés puissent assumer leur responsabilité par une participation personnelle.

Mes amis et moi-même doutons que les prestations sociales puissent être effectivement protégées contre les fluctuations monétaires, ainsi que le prévoit la Charte.

J'en viens maintenant au titre C qui concerne les droits relatifs à la famille et à l'enfance. La protection de la famille, des adolescents et des enfants est, pour les parties contractantes, un devoir impérieux. En principe, nous sommes d'accord avec ces articles.

Le titre D a trait au développement culturel de la personne humaine. Les droits en ce domaine doivent assurément être protégés. La culture européenne est le bien le plus précieux de la civilisation occidentale. Il conviendrait, toutefois, qu'après étude la commission des Questions culturelles se prononcât d'abord sur ces questions.

Afin d'assurer le respect et l'exécution des engagements assumés par les parties contractantes, il est prévu d'instituer, dans le cadre

du Conseil de l'Europe, un Conseil Économique et Social. Ce conseil devra maintenir des contacts avec les organisations professionnelles et sociales et adresser des recommandations au Comité des Ministres et aux organisations européennes. Il est prévu qu'il sera composé de 93 membres représentant les employeurs, les travailleurs et l'intérêt général. Je considère qu'il est fort utile, et même indispensable, d'entretenir des relations avec les organisations sociales et les autres organisations européennes. Cependant, mes amis se posent la question suivante : est-il nécessaire pour cela de créer un Conseil Économique et Social de cette sorte? La France et les Pays-Bas possèdent respectivement un Conseil Social et un Conseil Économique et Social. Jusqu'à présent, l'Allemagne n'a pas créé de Conseil économique fédéral. Mes amis et moi-même craignons que le Conseil de l'Europe et sa commission des Questions sociales ne perdent de leur influence à la suite de la création de ce nouvel organisme qui, bien que fondé dans le cadre du Conseil de l'Europe, en serait très indépendant. Tel n'est assurément pas le but visé. Le troisième groupe de représentants, celui de « l'intérêt général », n'a pas suffisamment d'importance par rapport aux deux autres.

En résumé, mes amis et moi-même accueillons avec satisfaction l'institution d'une Charte économique et sociale européenne. Puisque l'unification politique de l'Europe — qui demeure le but principal auquel nous aspirons — n'a pu encore être réalisée, il importe, surtout dans le domaine social, de parvenir à une harmonisation et de développer les échanges entre les peuples des pays membres du Conseil de l'Europe. Nous estimons aussi qu'une Charte sociale européenne a sa place à côté de celle des Nations Unies et de l'Organisation Internationale du Travail. L'Europe a sa propre structure sociale; elle a aussi une mission sociale, notamment par rapport à la Russie et à ses satellites. Nous devons toutefois envisager les objectifs sociaux dans la froide perspective des possibilités économiques. Notre but immuable doit être l'unification politique de l'Europe. Il nous faudra encore faire subir maintes modifications au projet qui nous est soumis, mais il y a un point sur lequel nous sommes tous d'accord : nous voulons une Europe sociale.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à Mlle Pitt.

Mlle PITT (*Royaume-Uni*) (Traduction). — Monsieur le Président, la coutume au Parlement britannique veut que, lorsqu'ils prononcent leur premier discours, les membres fassent appel à l'indulgence de la Chambre, qui leur est toujours volontiers accordée. J'espère que nos collègues se montreront aussi généreux aujourd'hui, car je suis assez impressionnée à la pensée de prendre pour la première fois la parole devant cette Assemblée.

Bien que je sois membre de la commission des Questions sociales, je n'ai pas encore participé

aux travaux considérables qui ont été effectués pour établir cette Charte. Je vous le dis, car je ne me sens pas en mesure d'appuyer toutes ses recommandations. J'approuve les principes généraux, et, que nous le considérons obligatoire moralement ou juridiquement, je pense que la plupart d'entre nous peuvent accepter le préambule, étant donné son caractère général; c'est lorsque nous en arrivons aux détails, dans la partie II, que certains d'entre nous estiment ne pas être en mesure de donner leur appui.

Un membre de phrase que je détache du paragraphe 4 du préambule donnera le ton général de mon intervention :

« (Les Hautes Parties Contractantes) ne sauraient recourir ... à des moyens portant atteinte à la dignité de l'homme et à l'intégrité de la famille. »

C'est bien là, en effet, la première tâche à laquelle nous devons tous nous atteler. Je crois que pour être applicable, pour atteindre son but, la Charte devra être réaliste et souple : en fait telle qu'elle se présente actuellement, je la trouve trop rigide et les recommandations trop précises. Je ne pense pas qu'un organisme international puisse fixer des méthodes détaillées qui doivent toujours varier selon les circonstances propres à chaque pays et, à mon avis, tenir compte des usages de ce pays, du tempérament et des habitudes de sa population.

Par exemple, comme l'a déjà dit notre collègue Mlle Burton, l'article 2 aurait pour effet, en Grande-Bretagne, de saper les méthodes et la puissance des syndicats. Cet article propose que les gouvernements fixent les salaires, assurent une rémunération égale pour un travail de valeur égale — ou, pour être précis, « un salaire déterminé pour un travail déterminé » — et qu'ils fixent un salaire minimum et règlent l'ajustement des salaires en fonction du coût de la vie. Au Royaume-Uni, comme vous le savez sans doute, le taux des salaires, les conditions de travail, la durée du travail et les congés sont négociés entre les syndicats et les employeurs; c'est la principale attribution, la tâche principale des syndicats. Aussi estimons-nous qu'il importe de la maintenir. Transférer cette responsabilité au Gouvernement, chez nous, ce serait détruire tout ce que les syndicats ont accompli au cours du dernier siècle, et cela diminuerait la responsabilité qui fait aujourd'hui, à mon avis, de nos syndicats, un des ordres du Royaume, revêtu d'une responsabilité considérable envers la population. Je me suis donc trouvée en complet accord avec Mlle Burton lorsqu'elle a déclaré ce matin qu'aucun Gouvernement britannique, quelle que soit sa nuance politique, ne voudrait détruire la responsabilité et la puissance que détiennent aujourd'hui les syndicats dans notre pays.

À l'article 2 figure la recommandation tendant à fixer la retraite à 65 ans au plus, assurée par une pension permettant une vie

décente. Comme certains de nos collègues qui ont pris la parole aujourd'hui, lorsque j'ai lu cette disposition, j'ai eu l'impression qu'elle fixait arbitrairement l'âge de la retraite à 65 ans. J'ai remarqué que M. Heyman faisait signe que non quand on a formulé cette observation précédemment; peut-être n'est-ce pas le but de cette clause, mais c'est ainsi que je l'ai comprise et que bien d'autres personnes la comprendraient si l'article demeurait sous sa forme actuelle. Il m'est absolument impossible de l'accepter, car, bien qu'au Royaume-Uni une pension de retraite soit accessible aux hommes à 65 ans et aux femmes à 60 ans, ce régime ne comporte aucune condition obligatoire de retraite, et je sais par expérience personnelle -- j'étais assistante sociale dans l'industrie avant de devenir député -- que les hommes n'ont pas envie de prendre leur retraite lorsqu'ils arrivent à 65 ans; ils désirent continuer, ils ont l'impression qu'ils peuvent continuer, et ils craignent, s'ils prennent leur retraite, de voir leur moral s'effondrer et leur santé décliner. Aussi, bien que je croie bon de prévoir une pension à 65 ans si la santé d'un homme ne lui permet pas de continuer, j'estime également qu'il est très important pour la collectivité d'encourager les hommes et les femmes à rester en activité tant qu'ils en sont physiquement capables.

Je me demande ce que signifie dans notre projet le mot « décente ». Le sens doit en être différent dans chacun de nos pays, selon leur niveau de vie. Je pense que les juristes et les fonctionnaires des services sociaux auraient de longues controverses sur ce qui leur paraît être un niveau de vie décent, mais je crois que, pour autant qu'un niveau raisonnable existe -- dans mon pays, à l'heure actuelle, deux livres sterling par semaine à l'âge de la retraite -- c'est là la base sur laquelle nous devons travailler. Je vous recommande, en outre, l'usage établi dans le Royaume-Uni -- et peut-être aussi dans d'autres pays -- selon lequel, si un homme continue à travailler après 65 ans, âge normal de la retraite, il obtient, pour chaque période de six mois de travail supplémentaire au-delà de cet âge, une majoration de sa pension de retraite lorsqu'il cesse définitivement de travailler. Par ces avantages financiers, nous encourageons les travailleurs à rester en activité, car nous nous reconnaissons l'obligation morale de permettre à un homme de travailler aussi longtemps que possible. C'est là certainement une pratique dans laquelle le Royaume-Uni entend persévérer.

L'article 14 recommande l'attribution d'allocations proportionnelles au nombre des enfants, ce qui signifie, je présume, un complément de salaire. Au Royaume-Uni, nous procédons différemment. Nous octroyons des allocations familiales qui sont versées dans le cadre des prestations sociales prévues par notre régime d'assurance nationale, et je crois que, là encore, cette méthode est conforme au tempérament britannique : notre peuple préfère bénéficier d'une prestation à laquelle il contribue par le jeu de l'assurance nationale plutôt que de voir augmenter le taux des salaires pour cette prestation particulière. C'est à cet égard que

Le même article recommande, en outre, l'octroi d'allocations permettant à la mère de rester au foyer -- c'est là encore un point qui a été soulevé auparavant. Bien des gens pourraient en conclure que les pays qui souscriront à une telle clause ne sont pas disposés à payer à un homme un salaire équitable pour son travail et qu'il est nécessaire d'accorder un supplément pour lui permettre de faire vivre sa femme. C'est une idée que nous ne voulons certainement pas suggérer. Je suis convaincu que l'Assemblée ne veut pas suggérer aux femmes que leur place est toujours au foyer. Cette conception, vous le savez, est aujourd'hui quelque peu dépassée. Lorsqu'une femme a de petits enfants, je reconnais volontiers que sa place est au foyer, auprès d'eux, mais lorsque les enfants ont grandi et peuvent se passer d'elle, n'a-t-elle pas le droit d'exercer une activité extérieure pour améliorer sa situation, de voir du monde, de se rafraîchir par des contacts avec ses semblables en prenant un emploi si elle le désire? Je crois que c'est la tendance actuelle, et je ne voudrais pas que nous condamnions les femmes à végéter au foyer.

L'article 14 recommande l'octroi d'un congé payé d'au moins six semaines avant et six semaines après la naissance d'un enfant -- ce point, lui aussi, a déjà été abordé. Je me contenterai d'appuyer personnellement ce qui a été dit. On ne peut pas établir des règles qui décident quand une femme doit prendre son congé avant ou après la naissance. Le moment varie selon les cas. Cette question est réglée dans mon pays par le versement d'une prestation sociale -- qui ne constitue pas un complément de salaire -- pendant à peu près la période préconisée par la Charte. Je crois que, dans le Royaume-Uni, nous préférons conserver notre régime de prestations et de cotisations sociales.

L'article 17 soulève un point important. Il parle de l'enseignement secondaire jusqu'à l'âge de 18 ans. S'il faut comprendre par là le relèvement à 18 ans de la fin de la scolarité obligatoire, les pays qui s'engageraient à appliquer ces propositions seraient-ils disposés à accepter la transformation de toute leur structure sociale -- car c'est bien ce que cela signifie? Il faudrait alors rajuster toute l'organisation de la vie familiale. A l'heure actuelle au Royaume-Uni, la scolarité est obligatoire jusqu'à l'âge de 15 ans. Un changement à cet égard entraîne un bouleversement considérable, comme nous l'avons constaté lorsque nous avons porté cette limite de 14 à 15 ans. Il ne s'agit pas seulement de rajuster la vie familiale. Quand on relève l'âge de sortie de l'école des plus jeunes éléments de la communauté, il en résulte une perte de la capacité productive; il y a aussi la difficulté pratique de trouver des classes, du matériel et des maîtres supplémentaires, comme nous l'avons également constaté en Grande-Bretagne lorsque nous avons élevé l'âge de sortie de l'école. Je crois que cette proposition ne pourra être mise en œuvre avant bien des années, même si nous la jugeons souhaitable.

Je ne pense pas que l'Assemblée doive accepter ce document dans ses détails actuels, car certains pays ne pourraient pas -- et ne vou-

draient d'ailleurs pas — accepter certaines des recommandations qu'il contient. D'autres recommandations ne pourraient être mises en vigueur avant longtemps. Je viens de citer comme exemple la question du relèvement à 18 ans de l'âge de la scolarité obligatoire. Je crois que nous aurions tort de susciter de fallacieux espoirs parmi les peuples de l'Europe, en leur laissant croire que nous pouvons obtenir des résultats dans un avenir prévisible, alors que nous savons que c'est impossible. Il pourrait en résulter une confiance moindre dans les travaux du Conseil de l'Europe.

Le document, avec tous ses détails, rend à mon oreille un son familier. Il y a exactement un an, je me trouvais en Russie, et je constatais, avec d'autres délégués du Parlement britannique, qu'on y avait tout prévu, mais que les résultats étaient loin d'atteindre les objectifs. Je ne voudrais pas que nous nous engagions dans pareilles planifications. Par exemple, en Russie, il existe un règlement aux termes duquel les enfants de moins de 16 ans ne doivent pas travailler, mais j'ai causé avec des jeunes filles de 15 ans qui travaillaient et percevaient un salaire. Il existe aussi un règlement d'après lequel les femmes ne doivent pas accomplir de travaux pénibles. C'est une question que je connais bien, car je suis de Birmingham, pays des Midlands industriels d'Angleterre. De toute ma vie, je n'ai jamais vu de femmes accomplir des tâches aussi pénibles que certaines femmes en Russie. Il y a également, en Russie, un règlement selon lequel toute personne a droit à 9 mètres carrés de surface habitable, mais, à en juger d'après tous les logis que mes collègues et moi-même avons été admis à visiter, je crois pouvoir dire que la surface habitable est loin de respecter ce règlement.

Je n'aimerais pas, par conséquent, que nous jetions le discrédit sur la Charte de l'Assemblée. Pour en revenir à mon voyage en Russie, je dirai que les parlementaires britanniques qui se sont rendus dans ce pays en seraient revenus avec une bien plus haute opinion de ce que l'Union Soviétique a cherché à accomplir, n'eût été le fait que tout y est si merveilleux sur le papier et si étonnamment différent dans la pratique. Je suis convaincue que la Charte sombrera dans le mépris si nous n'apprécions pas avec réalisme les possibilités effectives. Je préférerais que l'on nous accorde de la considération pour avoir mesuré les possibilités actuelles plutôt que de nous aliéner la confiance de nos peuples en leur donnant de faux espoirs.

Je constate que le document ne contient aucune mention directe de la valeur du travail bénévole dans le domaine social, auquel, comme certainement tous nos collègues, j'attache un grand prix. Les gouvernements peuvent promulguer des lois créant de multiples services sociaux, mais, au-dessus de cela, il y a une qualité que peuvent apporter les personnes attirées vers l'action par un désir sincère de servir, mais qu'aucun gouvernement ne peut promulguer par voie législative. Je vous citerai un exemple. Au Royaume-Uni, nous avons une association qui prend soin des filles-mères. Le Gouvernement fournit les prestations mais

habiliter ces jeunes femmes, de les rendre à la vie de famille et de leur trouver un emploi pour les aider à prendre soin de leur bébé. On ne peut réglementer par des lois le généreux élan naturel de ceux qui désirent faire quelque chose pour les autres. C'est cela que notre Charte devrait encourager.

Au Royaume-Uni, nous avons aussi des associations qui s'occupent des enfants physiquement et mentalement diminués; de telles organisations peuvent exister, j'en suis certaine, dans tous les pays représentés au sein de notre Assemblée. Là encore, il s'agit d'une action bénévole que je voudrais voir encourager. Chose plus importante encore, dans le domaine industriel, en Grande-Bretagne, l'usage se répand chez les employeurs d'instituer leur propre régime complémentaire de pensions. L'homme préfère de beaucoup devoir à un système auquel il aura contribué pendant sa vie active les prestations dont il bénéficiera de plein droit à l'heure de la retraite. Cela aussi, je voudrais le voir encourager.

Enfin, nous devons tous examiner, ou réexaminer, jusqu'à quel point l'État doit assumer la responsabilité de chaque détail, et dans quelle mesure on ne réduit pas ainsi l'initiative personnelle et la liberté individuelle, dont on a tant parlé au cours de la discussion. Ce sont là des valeurs que chacun d'entre nous désire sauvegarder. J'en reviens à mon idée dominante, qui est l'intégrité de la famille. Je crois qu'il serait plus sage de nous limiter, dans la Charte, à des principes généraux plutôt que de régler des détails qui peuvent n'être ni pratiques, ni réalistes, risquant ainsi d'étouffer l'entreprise et l'initiative individuelles, qui — et c'est ce que nous voulons tous — encouragent l'homme à prendre soin de sa famille et à maintenir cette intégrité qui constitue la pierre angulaire du bonheur.

Je demande donc que, bien que j'approuve les grandes lignes de la Charte, nous en réexaminions les dispositions de détail.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. Nicolson.

M. NICOLSON (*Royaume-Uni*) (Traduction). — A mesure que notre débat a progressé, il est devenu de plus en plus évident que deux thèses s'affrontent au sein de l'Assemblée. D'autre part, il apparaît clairement que nous ne nous séparons pas selon les pays ou selon les partis, et je ne crois pas non plus que nous nous divisons en économistes et en spécialistes des affaires sociales. Il y a, d'un côté, les visionnaires et, de l'autre, les réalistes. En employant ces deux mots, je n'attribue pas au terme « visionnaire » un sens péjoratif, ni au terme « réaliste » un sens élogieux. Je veux dire simplement ceci : le visionnaire croit qu'il convient de se fixer un but, accessible ou non, qui servira en quelque sorte d'aimant et infléchira vers lui le sens de nos activités. Le réaliste, lui, croit qu'il ne faut pas aller beaucoup plus loin que les principes admis et la pratique courante.

J'ai été membre, à titre temporaire, de la commission des Questions sociales qui a élaboré

cette Charte, et, au début de septembre, à Paris, j'ai passé huit heures, avec mes collègues, à examiner le texte article par article. Or, chaque fois que je tournais une page et que j'abordais une nouvelle disposition, je me posais la question : « Est-ce que ce principe envisagé, est-ce que cette mesure particulière est conforme à ce qui se fait effectivement dans mon pays, le Royaume-Uni, ou pouvons-nous jurer la main sur le cœur que nous avons l'intention de l'appliquer très prochainement? » Si, comme cela s'est produit fréquemment, je ne pouvais honnêtement répondre par l'affirmative à l'une ou l'autre de ces questions, je me jugeais tenu d'émettre un avis défavorable, et ma collègue, M^{lle} Burton et moi-même avons exigé vote sur vote au sujet de ces dispositions. Nos collègues ont été remarquablement courtois à notre égard. Nous avons dû les énerver terriblement en répétant chaque fois : « Ce n'est pas ce que nous faisons en Angleterre ». Il importait, en effet, pour nous, de bien faire entendre que nous n'avions pas l'intention d'appliquer ces dispositions en Angleterre, et il eût été grossièrement malhonnête, de la part d'une personne parlant au nom de son pays, de donner alors à la commission, ou, aujourd'hui, à l'Assemblée, l'impression que nous allions exécuter ces engagements dans leurs moindres détails. A Paris, nous avons perdu la plupart de nos batailles, mais il semble que le combat ait été mené victorieusement par d'autres à Strasbourg et que l'Assemblée ne soit pas disposée à accepter cette Charte dans son ensemble.

Il semble que l'Assemblée ait l'idée ou le désir -- qui m'agréerait parfaitement -- de renvoyer cette Charte pour plus ample examen, soit à la commission qui s'en est occupée à l'origine, soit à une nouvelle commission de composition plus large.

M. Heyman a souligné ce matin qu'il n'est pas question -- qu'il n'a jamais été question -- que cette Charte puisse être acceptée, à l'heure actuelle, par tous ceux qui la signeront. On nous a répété qu'il s'agit simplement d'en appliquer progressivement les principes. Ce mot « progressivement » implique lui-même une sorte de délai-limite, et je voudrais, à ce propos, faire remarquer à l'Assemblée que, si l'on peut appliquer un programme progressivement, on ne peut appliquer progressivement un principe. Si l'on admet pas un principe, on ne peut pas dire : « Peut-être changerai-je d'avis d'ici un an ou deux, et pourrai-je alors l'accepter. » On est contraint de marquer son désaccord sur-le-champ, et la seule façon de le faire est de refuser d'apposer sa signature à la disposition en cause.

Je me permettrai de citer un exemple. Si nous signons cette Charte dans sa forme actuelle, nous nous engageons par là à permettre à n'importe quel travailleur d'immigrer chez nous, quelle que soit sa nationalité et quelle que soit la situation de l'emploi dans notre pays. Même si nous souffrons d'un chômage aigu ou que sa menace pèse sur nous, nous sommes obligés, aux termes de cette Charte, d'admettre chez nous toute personne en provenance d'un autre pays qui souffre peut-être

d'un chômage plus grave encore. L'Angleterre n'acceptera jamais cela. Ce n'est pas simplement qu'il ne se trouvera pas de Gouvernement pour proposer une telle législation à notre Parlement; c'est que, à tort ou à raison, le peuple a le sentiment qu'en période de chômage aigu, les compatriotes doivent passer avant les étrangers.

Il est arrivé tout récemment que les mineurs britanniques s'opposent à l'engagement de travailleurs italiens dans nos mines de charbon. Je ne formule à cet égard aucun jugement, et je ne vous demande pas de décider si cela est légitime ou non. Je veux dire simplement que le Gouvernement n'aurait pu passer outre à cette décision du syndicat britannique des mineurs, de crainte d'occasionner de graves difficultés à notre industrie. Personne n'a voulu passer outre à cette décision. Elle a été acceptée dans notre pays, et, si nous avions adopté ce projet de Charte, nous aurions été coupables, aux termes mêmes de la Charte, d'une grave violation de ses dispositions.

Je veux maintenant m'arrêter quelques instants sur le projet de Conseil Économique et Social: je ne crois pas, en effet, qu'aucun de mes collègues britanniques en ait parlé. J'attirerai tout d'abord l'attention de l'Assemblée sur la façon bizarre dont il est envisagé de constituer ce Conseil. Ses membres seront pour un tiers des syndicalistes, pour un tiers des représentants des employeurs, et le dernier tiers des sièges sera attribué à des représentants de l'intérêt général. Cette disposition ne me semble pas très heureuse. Il ne me paraît pas que les employeurs, en tant que groupe ou catégorie, aient grand'chose à dire sur les questions qui forment l'objet essentiel de cette Charte. Ils ne sont pas experts en matière de santé publique, de logement ou d'enseignement, et ils ne sont même que partiellement experts dans leur propre industrie. Pourtant, un tiers des 93 sièges est accordé à cette catégorie, et, après déduction des sièges réservés aux syndicats, il ne reste qu'un tiers à attribuer aux hommes et aux femmes qui connaissent réellement le sujet -- j'entends par là les fonctionnaires de l'administration locale, les urbanistes et les médecins. Ce sont eux qui peuvent apporter la contribution la plus intéressante et qui peuvent formuler les jugements les plus sages. Or, ils ne disposent que d'un tiers des sièges. Il est également à prévoir que l'on gonflera exagérément la délégation de l'industrie et que l'on ne laissera aux services sociaux eux-mêmes qu'une représentation ridiculement faible.

Après cette observation relativement secondaire, j'en arrive au cœur du problème. Ce document semble insinuer que le Conseil envisagé pourra être à même de faire respecter ses décisions et d'assurer la mise en vigueur des dispositions de cette Charte dans tous les pays signataires. Qu'est-ce qui me fait croire cela? Tout d'abord le fait que, dans le préambule, nous trouvons le mot « garantir » employé au paragraphe 15. Par ailleurs, à l'article 34, le terme « attributions » est employé à propos du Conseil Économique et Social envisagé. A

l'article 37, une phrase plus vague encore déclare que le Conseil déterminera, sur la base d'un rapport de la Commission des Droits de l'Homme, les mesures propres à assurer la mise en œuvre de la Charte et l'accomplissement des obligations qui en résultent pour le gouvernement directement intéressé. Nous aimerions savoir ce que l'on entend exactement par là. Que veut-on dire lorsqu'on emploie les mots « garantir » et « attributions »? Nous aimerions savoir comment on envisage — si on l'envisage — de fournir des armes à ce Conseil Économique et Social. Certes, nous nous rendons parfaitement compte que les rédacteurs de cette clause ont dû faire face à des difficultés considérables. Comme le rapporteur nous l'a rappelé ce matin, ce Conseil Économique et Social n'est nullement une autorité supranationale. Nous savons qu'il lui sera impossible, tant qu'il ne sera pas une autorité supranationale, de faire jamais respecter ses décisions; et pourtant, on prétend ici que, d'une manière ou d'une autre, il lui sera possible de le faire.

Supposons que, comme l'Assemblée semble fortement le préconiser, le Conseil se borne à exercer une pression purement morale. Il faut alors prévoir la possibilité qu'un pays qui ne remplit pas les obligations de la Charte soit, en dernier ressort, mis au pilori, ici même, devant les autres nations membres. Ce procédé aura-t-il un effet salutaire? Je ne le pense pas. Ce qui se passera, c'est que ce sont les pays les plus pauvres, ceux qui éprouveront le plus de difficultés à remplir les obligations parfois fantastiques qu'on leur demande d'assumer, qui seront frappés le plus durement. De surcroît, la population et les gouvernements de ces pays se retourneront contre le Conseil de l'Europe lui-même. Ils ne toléreront pas que leur pays soit diffamé publiquement; car on ne peut appeler cela autrement. Ils déclareront ne plus vouloir participer à une organisation capable de les humilier ainsi.

D'autres orateurs se sont étendus sur les autres inconvénients du Conseil Économique et Social. Nous avons notamment bénéficié des excellentes observations du ministre de la Prévoyance Sociale de l'Irlande, qui a souligné que les avantages à attendre de la signature de cette Charte seraient infiniment moindres que ses inconvénients. Après avoir évoqué les chevauchements d'activités et les dépenses considérables qui s'ensuivraient, il a abouti à la conclusion — à laquelle je souscris entièrement — que, si nous mettons au point une forme raisonnable de Charte sociale, il conviendra de laisser à la commission des Questions sociales elle-même, ou à une commission des Questions sociales élargie, le soin de la mettre en œuvre et de surveiller ses progrès dans chacun de nos pays. M. Federspiel a insisté sur ce point, en faisant observer que le Conseil était une institution inutile, ce qui correspond exactement à ma pensée. Il est inutile; il est plus qu'inutile, car, en fait, il peut être nuisible. Dans son excellent discours, M. Federspiel a émis deux arguments essentiels. Il a dit que cette Charte se détruit elle-même en tentant l'impossible,

et il a ajouté qu'elle ne tient pas compte de la diversité des institutions, des législations et des méthodes administratives de chacun de nos pays, qui ne sauraient correspondre exactement entre elles.

Une telle Charte ne favorise nullement le progrès social. Celui-ci est stimulé essentiellement par les vœux de la population, exprimés par ses votes lors des élections générales, et par les simples sentiments humains des parlementaires, et plus encore des ministres, qui veulent laisser derrière eux la réputation d'avoir aidé leur peuple et non d'avoir entravé son progrès. La rapidité de notre avance est simplement limitée par l'insuffisance des fonds. Le manque de fonds est la donnée essentielle du problème. Peut-être, si nous avions suffisamment d'argent dans nos trésoreries, pourrions-nous mettre immédiatement en vigueur toutes ces dispositions, mais si nous nous engageons aujourd'hui à le faire en sachant pertinemment que nous ne pouvons pas nous le permettre, nous abuserions nos peuples en les berçant de faux espoirs, tout comme si nous soumettions à nos parlements des projets de loi en sachant que nous ne sommes pas disposés à les mettre en œuvre.

Une dernière remarque pour conclure. Au cours de ces deux jours passés à Paris, j'ai été surpris de constater à quel point nous pouvions nous entendre, entre nos quinze nations, sur la nature des problèmes sociaux de l'Europe occidentale et sur les solutions qui peuvent y être apportées. Nous avons tous connu les mêmes problèmes, et nous les avons tous résolus à peu près de la même manière. Le nombre des clauses de cette Charte sociale sur lesquelles nous ne pouvions pas exprimer notre désaccord témoigne de l'ampleur de notre communauté d'objectifs et de l'existence, dans une très large mesure, d'une pratique commune. Amendons donc cette Charte, afin d'en éliminer les conséquences et les promesses inconsidérées qui en font un document qui vaut à peine le papier sur lequel il est imprimé.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. Pezet.

M. PEZET (*France*). — Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, nous nous trouvons, en somme, invités à une difficile mais noble et nécessaire entreprise.

De quoi s'agit-il, au fond? Il s'agit au terme final, et en se plaçant très haut dans l'examen de ce grand projet et dans l'évaluation de ses chances, de rendre sensible à tous les travailleurs européens la réalité de l'unité et de la fraternité européennes, et, plus encore, à un terme plus lointain, de préparer, de rendre possible leur égalité sociale.

Le présent débat prouve déjà que pour atteindre ce but il faudra beaucoup de temps, beaucoup d'approches, beaucoup de patience.

J'en demande pardon aux auteurs du projet de Charte et du projet de Conseil Économique et Social, que j'approuve dans leur ensemble, si je dis que, de toute façon, pour mener à bien une telle entreprise — qui ne pourra pas être

réalisée en bloc — il faudra fatalement coordonner et coordonner les systèmes sociaux existants dans les divers pays, découvrir les moyens de les appliquer dans chaque État, et d'abord à tous les travailleurs étrangers, d'où, fatalement, des approches entre gouvernements, des négociations et des accords de réciprocité.

Il est un fait d'expérience que nous avons tous constaté — car je crois que le droit social dans tous les autres pays est analogue, dans son principe, au droit social dans mon propre pays — c'est que les lois sociales sont territoriales. Cela signifie que sont exclus de leur bénéfice les nationaux qui habitent un pays étranger.

Il est un autre fait aussi, c'est que le système des accords de réciprocité est un palliatif parfois impossible, souvent précaire, quand il y a trop de disparité entre les divers systèmes sociaux appliqués, et généralement insuffisant parce que inadéquat aux services sociaux à rendre aux bénéficiaires éventuels.

J'ai fait une expérience qui, pour être très personnelle, n'en a pas moins une certaine valeur, et je vous demande la permission de vous l'exposer.

Nous avons en France un Conseil supérieur des Français de l'Étranger, composé de membres élus dans tous les pays du monde. Tous les ans, lors du congrès qui se tient au Quai d'Orsay, sous la présidence du ministre des Affaires Étrangères, leurs délégués présentent aux ministres les *desiderata*, les besoins, les revendications des Français résidant dans les divers pays du monde. Par ailleurs, trois sénateurs, dont je suis, représentent ces mêmes Français de l'étranger.

Or, Mesdames, Messieurs, un tiers au moins des mémoires présentés par ces représentants des Français de l'étranger, à chaque session du Conseil supérieur, et de leur correspondance, est réservé aux plaintes qu'expriment ces Français résidant à l'étranger, qui s'étonnent d'être exclus du bénéfice des lois sociales et de la sécurité sociale.

Je dois dire, d'ailleurs, que la Direction de la Sécurité sociale du Ministère du Travail français a accompli de vains efforts pour faire disparaître ce caractère de territorialité. Elle a cherché à en atténuer les effets. Quelques légères améliorations d'intérêt secondaire sont intervenues en matière de régime de retraites complémentaires, d'allocations de maternité qui ont profité aux Françaises résidant à la périphérie proche de la frontière française, mais, enfin, la territorialité des lois sociales exclut pratiquement les nationaux vivant dans un pays étranger du bénéfice des lois sociales de leur pays d'origine.

C'est ce qui m'a fait apparaître que même les accords de réciprocité sont insuffisants. Ces accords ne sauraient être pleinement satisfaisants, et encore moins préparer cette unité et cette fraternité sociale européennes, à laquelle je faisais allusion tout à l'heure. C'est une première conclusion tirée de l'expérience.

Voici une deuxième conclusion, par laquelle je rejoins le grand plan. Puisque les accords de réciprocité, quoique nécessaires dans l'étape présente, sont insuffisants, et le resteront,

on conçoit que, pour réaliser ce que j'ai appelé tout à l'heure cet effort vers l'unité, la fraternité, l'égalité sociale des travailleurs européens, on ait conçu un droit social européen, ou du moins la nécessité d'élaborer une charte sociale qui le codifie, et une institution qui le mette en œuvre et qui, du point de vue de la sécurité sociale tout au moins, serait un jour fatalement conduite, il faut bien le dire, à prévoir la création d'une caisse européenne de péréquation et de compensation, d'autant plus nécessaire que les prestations comme les cotisations seraient inégales dans les divers pays.

Par conséquent, sur le plan théorique général, je suis pleinement d'accord sur ce qu'il est souhaitable de faire pour codifier un droit social européen, sur la codification de ce droit social dans une charte sociale, et sur la création, pour mettre en œuvre cette charte, d'un organisme. Mais sous la réserve suivante — et je rejoins quelque peu les observations qu'a présentées tout à l'heure sur ce point M. Federspiel — qu'il faut d'ores et déjà tenir compte du fait que de multiples organismes à caractère international, et en tout premier lieu le Conseil Économique et Social de l'O. N. U., existent déjà. Fatalement, il faut, à moins d'être aveugle, comprendre qu'il y aura des chevauchements et des doubles emplois, et que ce sera la pire des choses pour le Conseil qu'on projette de créer, car ces chevauchements et ces doubles emplois risqueraient d'empêcher sa création, ou, si elle avait lieu, de le condamner à des difficultés qui pourraient un jour le faire disparaître.

De quoi s'agirait-il pratiquement si nous supposions admis le principe général et le but final? Il s'agirait d'harmoniser, dans le cadre européen, quatre catégories de lois et de régimes : lois réglementant la prévention et la réparation des accidents du travail; lois sur l'assurance des risques maladies, invalidité, vieillesse, décès et même maternité; lois instituant des régimes spéciaux de sécurité sociale, par exemple dans les mines; enfin les régimes de sécurité sociale complémentaires facultatifs, par exemple la retraite des cadres.

Mesdames, Messieurs, quand on fait cette énumération objective, on est obligé de constater que c'est bien cela qu'il faudra faire, mais on est amené aussi à conclure que ce ne sera pas commode, d'où, par conséquent, la nécessité de la patience dont je parlais tout à l'heure et de l'esprit de réalisme qui obligera à passer par le stade intermédiaire, de plus en plus riche d'approches et de négociations, des accords de réciprocité.

La tâche, Mesdames, Messieurs, si difficile, si complexe qu'elle soit, est cependant nécessaire selon moi. Elle l'est en tout cas au regard de la coordination des économies européennes, et, par ce mot, j'approche le fameux problème, l'inévitable problème d'une certaine harmonisation des charges sociales entre les divers pays. En effet, les charges sociales — comme bien d'autres éléments — entrent pour une part importante dans l'établissement des prix de revient, ce qui commande par conséquent le développement des échanges et la concurrence des marchés.

Voyez-vous, on parle à longueur de journée d'unifier les salaires, de procéder à la péréquation des charges sociales entre les pays d'un pool déterminé, par exemple du Pool du Charbon et de l'Acier, mais on ne devrait pas oublier la possibilité de coordonner sur le plan international les divers régimes d'assurances sociales et, petit à petit, d'élaborer un droit social européen partant, par exemple, de cette coordination des lois des divers pays en matière de sécurité sociale. Cette coordination, vous la reconnaissez tous nécessaire. Elle ne serait, certes, pas suffisante pour qu'on puisse parler de l'unification des régimes sociaux, mais elle est au départ, il faut l'admettre, la condition *sine qua non* d'un commencement d'harmonisation.

Ce n'est, certes, pas demain, nous en sommes bien certains, que nous pourrions saluer l'avènement d'un pool des salaires ou d'un pool des charges sociales, mais cet avenir qui est sûrement lointain ne sera jamais atteint si on ne commence pas par coordonner intelligemment ce qui, tout de même, avec des efforts, de la bonne volonté, peut se prêter à une certaine coordination.

Quand je parlais tout à l'heure de l'insuffisance des accords de réciprocité, je le faisais en connaissance de cause, car nous, Français, avons une longue pratique de ces accords, et nous en avons réalisés beaucoup. Celui qu'on donne en exemple, généralement, c'est l'accord franco-belge, mais, si c'est bien le plus complet, il n'y a pas lieu tout de même d'être particulièrement optimiste en ce qui concerne les traités que la diplomatie pourrait négocier entre pays, soit européens, soit extraeuropéens, même si on se réfère à l'exemple du traité franco-belge.

La législation sociale de tous ces pays est généralement inférieure en obligations, et donc en avantages pour les travailleurs, à celle de la France.

Au surplus, je ne crois pas que cette juxtaposition simpliste de sécurités sociales rangées l'une à côté de l'autre soit l'amorce d'un droit social européen, et c'est pourtant la voie où nous sommes engagés. Je veux bien qu'on y persévère, mais à condition qu'on se dise que c'est un effort pragmatique et non le terme final. Le terme final devrait être, quelle que soit la longueur des étapes, l'élaboration d'un droit social européen, et, si on veut le faire, il faut, pour s'y acheminer, rechercher patiemment, en plus des accords de réciprocité, les solutions d'ensemble du côté du Conseil de l'Europe.

A ce point de mon exposé, j'en suis à me demander si je ne ferais pas mieux de passer très vite à la fin de ma modeste intervention. J'y avais intercalé une sorte d'examen critique du texte littéral de la Charte, et je crois qu'il est inutile de vous le présenter. Il n'y a qu'un point qui me préoccupe un peu, et c'est sur ce point particulier, la question de l'épargne, traitée aux articles 8 et 13, que se situe l'observation que je vais présenter. Que mon vieil ami M. Heyman n'y voie pas une critique déplaisante, loin de là; il sait dans quel esprit je parle.

« Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à protéger l'épargne et les prestations sociales contre les conséquences des fluctuations monétaires. »

Première observation, déjà faite, je crois, par Mlle Klompé tout à l'heure. Vraiment, cette affirmation, tant que les moyens ne sont pas définis, est assez gratuite, il faut bien le reconnaître. Voyons! Mais c'est toute la politique! Protéger l'épargne contre l'inflation monétaire, cela veut dire éviter l'inflation. Mais, éviter l'inflation, c'est le résultat de toute une politique. Le baron Louis disait déjà :

« Faites-moi de bonne politique et je vous ferai de bonnes finances. »

Il est évident que c'est un problème dont la solution est entre les mains des gouvernements de chaque pays. Mais qu'est-ce qu'une bonne politique? Telle est la première observation.

La seconde a trait à l'article 11. Il s'agit toujours de l'épargne en ce sens qu'on semble penser qu'il n'y a pas d'opposition à redouter entre l'esprit d'épargne et la sécurité sociale. Pourtant, me référant à l'observation de ce qui se passe dans mon pays, je ne crois pas, en dépit des statistiques qui donnent tous les mois le graphique des sommes versées aux caisses d'épargne françaises, qu'on puisse dire que la sécurité sociale favorise l'esprit d'épargne.

J'ai des enfants assez nombreux, ils sont établis, ils ont des amis, je les entends parler; ces jeunes gens, qui ne sont cependant pas des jeunes gens sans culture, en sont à dire très franchement, et je dirais presque candidement : « Mais pourquoi épargner? Si nous épargnons, nous ferons d'ailleurs une utilisation rapide de tout ce que nous épargnerons. » Et je dois reconnaître que la publicité de certaines maisons de commerce les incite à faire de plus en plus des achats à crédit.

D'un côté, une politique économique, commerciale, de développement des achats à crédit, de l'autre côté, la décharge de tout souci du point de vue maladie, du point de vue vieillesse, que sais-je? Comment voulez-vous que naîsse l'esprit d'épargne? J'avoue, pour ma part, qu'il y a là quelque chose dont je me soucie. J'ai bien une fois, au Parlement français fait un parallèle entre ce que j'appellerai la démocratie « désirs » et la démocratie « efforts ».

Il faut bien reconnaître aujourd'hui que, l'homme étant un animal de désir qui perpétuellement voit naître en lui des désirs qui ne sont pas souvent à la mesure de ses moyens, lorsqu'il voit tel ou tel de ses désirs réalisé, à partir de ce désir réalisé, qui est ainsi devenu un besoin, ce sont d'autres désirs qui naissent, de telle manière que, perpétuellement, en parlant d'ailleurs, comme nous le faisons de bonne foi, de la nécessité d'améliorer le standard de vie de la population, ses façons de vivre, que nous le voulions ou non, nous favorisons la prolifération de désirs qui engendreront d'autres besoins qui seront eux-mêmes source de nouveaux désirs.

Messieurs, il faudra qu'on épargne beaucoup

nécessités engendrées par le désir perpétuellement renaissant.

Deux dernières brèves considérations. A qui la primauté — et ceci me fait penser à l'intervention très remarquable, et à une partie de laquelle j'ai acquiescé, de M. Federspiel tout à l'heure — au social ou à l'économique? Pas de doute! Sur le plan humain, sur le plan moral, par conséquent, Messieurs, c'est assurément au social. La fin de l'économique, c'est l'homme, et particulièrement l'homme familial. Mais, d'un autre côté, sur le plan des réalisations sociales, peut-on nier que c'est l'économique qui conditionne le social? L'économique, a-t-on dit, tient le social en l'état.

Le progrès social postule nécessairement la prospérité économique et, quoique mon éminent aîné, le chef de l'État français ait dit il y a quelques jours dans le Nord de la France qu'il n'y avait pas de progrès économique sans progrès social, ce n'est pas le contredire, car je connais le fond de sa pensée, que de dire que, tout de même, pour que l'édifice social que l'on s'efforce de construire et de surélever d'année en année soit solide, il faut que ses fondements soient de plus en plus solides. Une infrastructure de glaise à un édifice de granit surélevé, on sait ce que cela promet de surprises pour l'avenir.

Par conséquent, pas de doute. Si l'économique n'est pas une fin en soi, elle est par contre — que M. Federspiel se rassure, j'en suis parfaitement convaincu — le moyen *sine qua non* du progrès social.

Dès lors, dans la hiérarchie des urgences, qu'on le veuille ou non, et sans que cela le dévalue pour autant sur le plan moral, le social lui est subordonné, comme l'effet est subordonné à la cause. Sans économie prospère et forte, pas d'avantages sociaux accrus et assurés.

Nous avons en France — et elles se développent de plus en plus — de nombreuses caisses de retraite professionnelles qui fonctionnent généralement par le système de la répartition. Je puis vous dire, m'en étant entretenu avec les directeurs de plusieurs d'entre elles, que ce qui les inquiète le plus c'est précisément une débâcle économique, une baisse de la production, parce que, dès lors, puisqu'il s'agit de répartitions, et que ce sont les jeunes qui assurent les retraites des vieux par leur travail, le jour où l'économie ne sera plus prospère, où il y aura moins de rentrées dans les caisses de retraites par répartition, celles-là seront immédiatement menacées. On ne saurait trop démontrer, par conséquent, par ces faits positifs, combien la prospérité économique conditionne le développement des institutions sociales.

Mais il y a une autre chose qui conditionne, précisément, la prospérité économique, et donc le développement des progrès sociaux; c'est une chose dont, il faut bien le dire avec franchise hélas, le monde du travail ne se rend pas, en général, assez compte, ni même les dirigeants syndicaux.

De même qu'il y a une baisse de la conscience civique dans beaucoup de pays, dont le mien — je m'en accuse — il y a également une baisse

faites au cours du débat, notamment, en premier lieu, par M^{lle} Klompé, qui a parlé des responsabilités individuelles de l'être humain, et par M. Federspiel qui est revenu sur ce qu'avait dit M^{lle} Klompé.

Ce qui m'a frappé, mon cher collègue Monsieur Dehousse, c'est ce que disait M. Federspiel : il n'y a pas une seule fois le mot « devoir » dans ce projet de Charte, mais on trouve partout à tous les articles, le mot « droits ». Des devoirs? Nulle part! Il n'y aurait des devoirs que pour les États, que pour la société. Mais tout droit est corrélatif de devoirs.

En ce domaine même, en regard du droit au plein emploi et de l'obligation faite aux États d'assurer le plein emploi, n'y a-t-il pas le devoir du plein rendement de l'employé, de l'ouvrier? N'y a-t-il pas le devoir du travail fait, comme on disait autrefois, en conscience, le devoir même de justice distributive, à l'égard et du donneur de travail, et de la société, et de l'État, qui ont la charge d'assurer le plein emploi?

Il serait souhaitable, sur le plan de la morale sociale et sur le plan de la morale tout court, que nous fassions enfin apparaître ce mot de « devoirs » à côté du mot « droits », et cela n'est pas impossible. Et lorsque nous passerons, je l'espère, à la rédaction définitive du projet de Charte sociale, je ne doute pas qu'on trouve le moyen de poser cette affirmation que je viens de produire, qui, je le répète, est à la fois fondée sur l'esprit de justice, sur la conscience individuelle et sur le sentiment du devoir du travail qui s'impose à tous les individus.

Mon dernier mot m'est inspiré à la fois par l'article 47 et par l'intervention de M. Federspiel.

L'article 47 dit que la présente Charte, lorsqu'elle sera établie et votée par nous, sera ratifiée, ce qui signifie qu'elle devra obtenir l'assentiment des parlements qui autoriseront leur gouvernement à donner la signature définitive.

Par ailleurs, M. Federspiel a dit tout à l'heure : il faut — et c'est la meilleure méthode — organiser une sorte de « table ronde » des gouvernements, les faire se rapprocher et discuter entre eux; compte tenu de leurs possibilités économiques, mais aussi de leurs possibilités politiques, ils arriveront peu à peu à s'entendre et à élaborer petit à petit un système qui revêtira, sinon la forme d'une charte sociale, du moins la forme d'un système cohérent de protection sociale généralisée à tous les États européens unis. De toute façon, même dans ce second cas, il faudra l'accord des parlements.

Nous avons, je le crains, beaucoup trop oublié qu'au stade de préparation de l'Europe où nous sommes encore, dont nous ne sommes pas sortis même après six ans d'existence, entre la volonté de faire l'Europe — on veut la réaliser très vite, au pas de charge — et la possibilité de réaliser des créations de caractère européen préfigurant et préparant l'Europe, il y aura tout une longue période pendant laquelle, que nous le voulions ou non, qu'il s'agisse du pool vert — comme il s'est agi du Pool du Charbon et de l'Acier — du pool agricole, du

pool des transports aériens, du pool des télécommunications ou de la Charte sociale, ce sont les parlements nationaux qui décideront. La Charte sociale peut bien être adoptée, si elle n'est pas ratifiée par le Parlement français ou par le Parlement italien, il sera impossible de l'appliquer.

Je rejoins là l'exposé de M. Mommer, plein de sagesse et de réalisme. Oui, dans nos parlements nationaux nous n'avons pas fait assez d'efforts d'information pour arriver à leur donner la conviction européenne. M. Mommer a raison de le dire : aussi longtemps que les parlements nationaux n'appuieront pas les recommandations de l'Assemblée par lesquelles celle-ci demande au Comité des Ministres de prendre une décision déterminée, il y a peu d'espoir que les gouvernements attachent à ces recommandations l'importance qu'elles méritent.

On n'a peut-être pas observé suffisamment que l'Europe que nous voulons faire, c'est l'Europe de la liberté, c'est-à-dire l'Europe qui sauvegardera les institutions de la liberté. Et parmi ces institutions, presque en première ligne, figurent les parlements. Il y a la liberté d'expression, bien entendu, la liberté d'association, voire la liberté d'opposition, mais il y a aussi les parlements.

Si l'on avait voulu faire l'Europe au pas de charge, comme je le disais tout à l'heure, il fallait appeler Staline ou Hitler, c'est-à-dire supprimer les libertés, parce qu'il n'était évidemment pas concevable ou possible qu'intervînt une nuit du 4 août des parlements nationaux. Ils n'avaient pas le droit de la faire et, n'en ayant pas le droit, ils ne pouvaient pas la faire. Leur responsabilité étant bien établie, jusqu'à temps qu'on leur donnât décharge, qu'ils fussent assurés qu'on pouvait les remplacer, force était bien aux parlements nationaux d'agir en tant que parlements nationaux.

Nécessité, donc, d'une propagande — qui aurait été peut-être plus indispensable encore que celle qu'on a exercée sur l'opinion et qui n'a pas suffisamment porté — sur les parlements eux-mêmes.

C'est à cette conclusion que je parviens. Voyez-vous, si nous voulons, au prix de grands efforts, avec une volonté résolue, arriver à la fin qui nous est proposée aujourd'hui et que, quant à moi, j'approuve comme finalité, une Charte sociale et un Conseil Économique et Social, il faut d'abord presser les gouvernements de coopérer avec nous au moyen de ces rencontres dont parlait M. Federspiel, et en traduisant ces rencontres effectivement par des accords de réciprocité plus poussés, et, en même temps, convaincre les parlements que leurs commissions du Travail, leurs commissions d'Hygiène et d'Assistance sociale, leurs commissions de la Famille — il en existe dans notre Chambre et dans notre Sénat — doivent se mettre à l'œuvre avec nous pour coopérer avec nous à cette grande œuvre qui demandera du temps, mais qu'il faudra réussir.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à Mme Crowley.

Mme CROWLEY (*Irlande*) (Traduction). — C'est le préambule du projet de Charte qui témoigne le mieux de son esprit. Il reconnaît la dignité de l'homme et l'intégrité de la famille. Ce sont là les fondements sur lesquels la Charte, dans sa forme définitive, devra effectivement reposer. Les idéaux étant élevés, il sera difficile de les réaliser intégralement. Certaines dispositions de la Charte sont peut-être déjà en application dans quelques pays; d'autres seront mises en œuvre progressivement, en un laps de temps relativement court, dans d'autres pays; d'autres encore, plus difficiles à réaliser, exigeront une période relativement plus longue.

En fait lorsqu'on considère la Charte dans son ensemble, on s'aperçoit, comme l'a dit le ministre norvégien, de la diversité des structures économiques et sociales des nations européennes. C'est une des raisons pour lesquelles on ne saurait imposer un carcan aux nations pour ce qui regarde cette Charte. Une uniformisation trop poussée risquerait d'aboutir à des résultats contraires à ceux que l'on recherche.

Il serait possible d'aborder le problème d'une façon plus réaliste si le Conseil, par l'entremise de ses commissions, recherchait les moyens pratiques de progresser par étapes dans le domaine social. J'entends par là que nous devrions définir d'abord une série de buts ou d'objectifs sociaux, et nous attaquer ensuite au problème politique de la mise en œuvre progressive des droits et obligations. Il ne devrait pas être tellement difficile d'élaborer une Charte ou un autre document qui permettrait ainsi le relèvement, peut-être lent mais progressif, des niveaux de vie. De la sorte, les gouvernements ne se verraient pas dans l'obligation de rejeter la Charte dans son ensemble à cause d'un chapitre ou deux; d'autre part, la majorité des États membres ayant accepté certaines des parties les moins litigieuses, la minorité des États, cédant à la force morale du Conseil de l'Europe, relèverait ainsi, par respect humain, si l'on peut dire, le niveau de vie de leur population.

Le présent débat a montré que les travaux de la commission des Questions sociales n'ont certainement pas été entrepris en vain. Ce fut un débat franc et salutaire, et il sera, j'en suis sûr, d'un très grand secours pour ceux d'entre nous à qui incombe la tâche de mettre au point la rédaction définitive d'une Charte sociale à laquelle tous les pays membres seront à même de souscrire.

Le Document 403 porte sur un nombre si considérable de questions et est d'une importance si capitale pour des millions d'Européens que l'examen le plus minutieux de chaque article et de chaque ligne s'impose absolument avant d'en arriver à la version définitive. MM. Heyman et Dohousse ont rendu un très grand service à l'idée de la sécurité sociale par le document qui nous est soumis, et plus encore par l'excellente façon dont ils l'ont présenté ce matin.

M. LE PRÉSIDENT. -- La parole est à Lord Layton.

Lord LAYTON (*Royaume-Uni*) (Traduction).
- Je partage entièrement l'opinion de Mme Crowley, selon laquelle cette discussion n'aura pas été vaine. Nous touchons ici le problème du bien-être social et économique, qui constitue l'une des deux conditions du progrès de la civilisation, l'autre étant, bien entendu, la liberté politique. Le seul fait que, sur les dix Représentants qui ont pris la parole cet après-midi, cinq sont des femmes, prouve que nous sommes ici en présence de problèmes profondément humains.

Je ne m'avancerai pas très loin, à mon tour, sur le terrain déjà exploré, car il ne fait pas de doute que le Document 403 devra être réexaminé, repris et élargi sous bien des rapports, mais je voudrais préciser, pour certaines raisons personnelles, pourquoi je m'associe à ceux qui ont déclaré aujourd'hui que cette Charte ne saurait, sous sa forme actuelle, être acceptée par l'Assemblée, et encore moins par les gouvernements des pays ici représentés.

Au stade actuel du débat, je ne traiterai aucune des nombreuses questions que peuvent soulever la Charte elle-même et les droits, mais je tiens à présenter quelques réflexions personnelles sur l'observation que vient de faire M. Nicolson.

Nos collègues voudront bien se rappeler que, de ma place, ici, dans cet hémicycle, j'ai sans cesse défendu et appuyé la cause du Conseil Économique et Social. Le Document 403 contient, dans sa deuxième moitié, un historique des suggestions qui ont été faites en faveur de la création d'un tel Conseil. J'étais présent à la Conférence de Westminster où la question fut longuement discutée et où des propositions furent présentées en vue de l'institution d'un organisme de ce genre. Ce devait être un organisme consultatif, et vous constaterez, en vous reportant au passage qui en traite, que son action s'étendait à un domaine beaucoup plus vaste que celui que couvre la présente Charte. Ce domaine comprenait de nombreuses questions économiques, les monopoles, les problèmes relatifs à la production, etc. On prévoyait en somme, pour le Conseil projeté, un champ d'activité très vaste.

Dans ce même hémicycle, j'ai appuyé le projet de création d'un Conseil Économique et Social en relation avec le statut politique élaboré il y a deux ans. Là encore, il s'agissait d'un organisme consultatif, mais son rôle, cette fois-ci, ne se bornait pas à se voir saisi de vagues demandes d'avis. Il avait l'obligation, ou le droit, de se prononcer sur la législation économique et sociale qui devait être soumise au futur Parlement. On lui avait attribué un rôle plus important, aux assises plus profondes, que celui d'un organisme purement consultatif, et si je l'ai appuyé, c'est parce que cet organisme consultatif, s'il avait été lié à un Conseil Social de notre Assemblée, aurait été l'un des principaux moyens de garantir que la politique économique des six pays ne suivrait pas une

envisagé à cette époque pour empêcher tout nouveau morcellement de l'Europe. J'ai appuyé le projet en ces deux occasions, et je continue d'appuyer l'idée d'un Conseil Économique et Social en liaison avec cette institution.

L'attache une grande importance à ce qu'a dit aujourd'hui M. Dehousse, que nous devrions ici être en contact plus étroit avec le monde du travail. Je me rappelle une conversation que j'ai eue, la première année de cette Assemblée, avec M. Bidault qui m'interrogeait sur les membres travaillistes de la délégation britannique de l'époque. Il n'y avait alors pour tout le monde que des visages nouveaux. Parmi les dix-huit Représentants venus du Royaume-Uni, se trouvait M. Lee. M. Bidault me demanda « Qui est M. Lee? » Je lui répondis : « M. Lee est la personne de beaucoup la plus importante de la délégation britannique. » Je n'entendais ainsi nullement rabaisser le mérite de M. Herbert Morrison, de M. Dalton et d'autres membres du groupe travailliste de la délégation britannique de l'époque. M. Bidault me demanda : « Pourquoi? » Et je lui répondis : « C'est le seul syndicaliste de la délégation; or, à moins que le mouvement syndical britannique n'appuie l'intégration de l'Europe et n'accepte ce qu'elle pourra entraîner de restrictions à notre indépendance d'action, la Grande-Bretagne n'y rentrera jamais, et vous ne l'y ferez jamais rentrer. » Ce qui était vrai alors reste vrai aujourd'hui.

J'ai été l'un des protagonistes du Conseil Économique et Social. J'ai, de même, appuyé l'idée d'une Charte sociale, bien que je n'aie jamais aimé le mot dans ce contexte, préférant le voir employer dans le sens de la fixation de certains objectifs, c'est-à-dire de conditions minimum ou uniformes que l'on cherche à réaliser; en effet, le mouvement international devrait, sans relâche, tendre à égaliser les normes dans toute l'Europe. L'intégration économique représente l'un des objectifs du Conseil. L'action sur le plan des tarifs douaniers à elle seule, ne suffira pas si elle ne se superpose à une action simultanée, ininterrompue, en vue de l'égalisation des normes. J'ai à peine besoin de répéter que j'ai toujours été un défenseur de la Convention des Droits de l'Homme — au sujet de laquelle j'ai d'ailleurs exposé le point de vue libéral britannique. Ces trois éléments se trouvent dans une certaine mesure incorporés dans la présente Charte. Or, ce que je n'aime pas, c'est le mélange. Je crois qu'une bonne partie des critiques dirigées contre le Document 403 provient du fait que l'amalgame de ces trois concepts a provoqué une certaine confusion dans les idées, et très certainement dans l'emploi des termes.

Je voudrais mentionner trois points sur lesquels se produit la confusion à laquelle je pense. En premier lieu, le document fait nettement la différence entre les droits politiques et les droits sociaux ou économiques. Or, les termes employés donnent à croire que nous essayons de faire sur le plan social ce que nous avons fait sur le plan politique. On ne reconnaît pas assez clairement qu'il y a une différence fondamentale

œuvre. Lorsque, en 1949, nous avons élaboré la Convention des Droits de l'Homme, adoptée finalement en 1950, nous nous sommes écartés de la Déclaration des Nations Unies, ne choisissant, sur les 30, 40 ou 50 droits énoncés par elle, que ceux qu'il était possible de mettre en œuvre, qui pouvaient facilement faire l'objet non seulement d'un engagement commun, mais encore d'une garantie commune entre les pays intéressés.

Le débat qui, la première année de notre Assemblée, fut de beaucoup le plus passionné, portait sur la question de savoir si un ou deux droits spécifiques entraient dans le cadre des droits susceptibles d'être définis ou d'être défendus devant la justice et qu'il serait possible de garantir en commun. La présente Charte énumère un grand nombre de ces droits sociaux et économiques. Je crois qu'ici il y a confusion parce qu'on essaie de les traiter comme s'ils étaient des droits fondamentaux. Il y a confusion des idées du fait d'un Conseil Économique et Social qui est conçu en tant qu'organisme consultatif, mais qui, comme l'a fait remarquer M. Nicolson, est aussi un organisme pouvant recommander les mesures à prendre, voire prendre lui-même des mesures.

Ceci m'amène à la question de la mise en œuvre de la Charte. Nous savons que, dans le cas de la Convention des Droits de l'Homme, la signature des pays intéressés implique dans une certaine mesure un abandon conscient de souveraineté. Elle implique également des sanctions. Trouve-t-on, dans toute la présente Charte, la moindre suggestion d'un semblable abandon de souveraineté ou de sanctions quelconques? Je ne crois pas que vous puissiez répondre clairement à cette question. Je me rallie entièrement à la conclusion que M. Nicolson a tirée de certains mots utilisés dans la Charte. D'autre part, j'ai noté qu'au cours de la discussion de ce matin on a employé un certain nombre de formules laissant entendre que le Conseil Économique et Social pouvait faire plus que simplement donner des avis. L'une d'elles était qu'il doit « influencer l'action des pays ». Quiconque voudrait faire l'examen critique du texte de ce document se demanderait, à certains passages, si le concept implique ou non des mesures que le Conseil pourrait prendre en tant que tel.

Ce qui est clair, en réalité, c'est, en premier lieu, que le Conseil doit être un organisme de négociation — telle est du moins mon interprétation — chargé d'élaborer un programme avec le pays intéressé. Mais ce programme implique-t-il un calendrier? Comportera-t-il l'engagement que les mesures prévues seront prises dans un délai déterminé? Si les progrès ne sont pas satisfaisants, il peut être recommandé aux ministres de prendre des mesures. C'est la clause à laquelle M. Nicolson a fait allusion. Il peut être fait une recommandation qui, dans certains cas, peut être transmise à la Commission des Droits de l'Homme. De ce fait, la Commission des Droits de l'Homme se voit conférer les attributions d'un organe d'enquête, ce qui représente une innovation complète, en ce sens qu'elle aura à mener des enquêtes dans le domaine économique.

Je partage l'inquiétude de M. Nicolson sur le point de savoir si la Charte, sous sa forme actuelle, implique ou n'implique pas une restriction de souveraineté, et si le Conseil doit être utilisé comme moyen de pression, pour ainsi dire, dans les cas où il y a restriction de souveraineté. Une expression importante et qui revient en plusieurs endroits semble le suggérer : « Le Conseil » — lit-on — « est l'organe de mise en œuvre de la Charte ». C'est certainement dans ce sens qu'il faut l'entendre. Le Conseil représente l'appareil institutionnel, et il devra assurer la mise en œuvre de la Charte. Reste à savoir comment. A mon sens, une organisation de ce genre n'est guère faite, étant donné sa composition, la répartition des sièges entre les nations etc., pour exercer une influence directrice sur les différents pays, et je pense que la commission des Questions sociales, en décidant — il y a des semaines, sinon des mois — d'amalgamer l'idée du Conseil Économique et Social avec la Charte, a fait fausse route. Elle s'est engagée dans la mauvaise direction, et j'espère bien que, lorsque la question fera l'objet d'un nouvel examen, cette décision pourra être rapportée.

A mon sens, il est indispensable que la nature exacte des engagements que l'on demande aux différents pays d'assumer soit parfaitement claire. Je voudrais rappeler à nos collègues ce qui s'est passé, il y a quelques années, lorsque l'on a pris les premières mesures en vue d'instituer la Communauté du Charbon et de l'Acier : la Grande-Bretagne a alors été sollicitée d'y adhérer, mais on nous a bien précisé qu'il nous fallait d'abord accepter le caractère supranational de cette organisation. Bien entendu, nul ne connaissait, à ce moment-là, la dose exacte de supranationalité qui entrerait dans la Communauté du Charbon et de l'Acier, et, peu de temps après, le ministre belge des Affaires Étrangères déclarait ici même qu'au cours des négociations la plupart des dispositions de caractère supranational, auxquelles la Belgique s'était opposée, avaient été éliminées du projet. Je pense que tous mes collègues de la délégation britannique seront d'accord avec moi pour admettre que, sans cette condition préalable, il est plus que probable que la Grande-Bretagne aurait participé à la Communauté du Charbon et de l'Acier; en tout cas, elle aurait certainement collaboré à sa mise au point.

Je tiens à dire, en ce qui concerne cette Charte, qu'on risque d'aboutir, non seulement à une définition peu claire et peu précise des droits et engagements, mais encore à une confusion et à des malentendus au sujet de la mise en commun, ou de la limitation pour une période donnée, de la souveraineté des différents gouvernements. Il y a, dès lors, de grandes chances, comme l'a fait remarquer un orateur ce matin, que l'on n'arrive jamais à obtenir dix ratifications de la Charte sous sa forme actuelle.

S'il en est ainsi, le manque de clarté d'un document comme celui-ci sur les points essentiels concernant l'autorité internationale n'empêchera pas seulement l'entrée en vigueur de la Charte, mais pourra également...

succès du Conseil de l'Europe et l'unité de l'Europe. C'est pourquoi je demande avec la plus grande insistance que, lorsque la Charte fera l'objet d'un nouvel examen, tous ces points soient éclaircis de façon qu'il ne subsiste aucune équivoque.

M. LE PRÉSIDENT. - La parole est à M. Manoussis.

M. MANOUSSIS (*Grèce*). -- Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, la Charte sociale européenne constitue une des plus grandioses réalisations du Conseil de l'Europe. Permettez-moi d'exprimer toutes mes félicitations à nos éminents collègues M. Heyman et M. Dehousse, rapporteurs du projet, et, en même temps, au groupe de travail.

Après tant d'efforts, menés jusqu'à présent pour la consolidation de la paix et la sauvegarde de la sécurité européenne, d'abord par la Communauté Européenne de Défense et, après l'échec de celle-ci, par l'Union de l'Europe Occidentale, le Conseil de l'Europe se met aujourd'hui à la poursuite de son but institutionnel visant au progrès et au bien-être social.

Après l'œuvre accomplie pour la protection contre la peur de l'agression, une autre tâche commence, celle qui a trait à la protection des peuples de l'Europe contre le besoin, contre la misère, contre la peur du besoin.

Le projet de Charte qui fait l'objet du débat en est la preuve éclatante. Il constitue en même temps le commencement d'une ère nouvelle pour les destinées de l'Europe.

J'examinerai d'abord quelques-unes des raisons principales qui ont nécessité l'élaboration de la Charte et ensuite quelques points fondamentaux de la Charte. Beaucoup de raisons ont milité pour la présentation de cette Charte; permettez-moi d'en citer trois.

D'abord, d'autres organisations, à l'échelle mondiale, ont déjà proclamé la prééminence urgente de la politique sociale et ont déclaré que la pauvreté, où qu'elle existe, constitue un danger pour la prospérité de tous.

L'Organisation Internationale du Travail, par la Déclaration de Philadelphie, en 1944, a affirmé que la lutte contre le besoin doit être menée avec une inlassable énergie au sein de chaque nation, et par un effort international continu et concerté, dans lequel les représentants des travailleurs et des employeurs, coopérant sur un pied d'égalité avec ceux des gouvernements, participent à de libres discussions et à des décisions de caractère démocratique en vue de promouvoir le bien-être social.

L'Organisation des Nations Unies, par la Charte signée à San-Francisco en 1945 et par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, et surtout des droits économiques et sociaux, en 1948, a proclamé comme étant sa mission institutionnelle, en vue de créer les conditions de stabilité et de bien-être entre les nations, le fait de favoriser le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et les conditions de progrès social. C'est pour atteindre ce but qu'a été fondé le Conseil Économique et Social.

Le Conseil de l'Europe ne pouvait donc man-

Deuxième raison : nous avons déjà institué une Convention des Droits de l'Homme, et la promesse solennelle avait été faite qu'une autre convention ou charte suivrait qui aurait comme objet les droits économiques et sociaux de l'homme, comme pendant des droits civils et des libertés fondamentales.

Tant que sévissent la misère, la pauvreté, le manque de subsistance et d'une vie décente, les libertés fondamentales restent insuffisantes pour affermir la dignité de l'homme. La faim, le taudis, le paupérisme se trouvent en flagrante antinomie avec la dignité humaine.

Il incombait au Conseil de l'Europe et à notre Assemblée Consultative qui représentent l'esprit, le génie de la civilisation occidentale et, en même temps, le rationalisme cartésien et le personnalisme chrétien, d'ériger d'une façon éclatante en dogme nouveau la coexistence de la liberté avec le bien-être, l'ultime urgence d'assurer, avec les droits civils et politiques, également les droits économiques et sociaux.

La Charte sociale, à ce point de vue, constitue la preuve solennelle de la profondeur de l'esprit européen. Un éclaircissement sur le sens véritable de la dignité humaine se fait jour. C'est le triomphe de la sagesse occidentale. Au lieu des déclarations du passé emmêlant des droits civils avec des droits sociaux, nous avons dorénavant deux déclarations lucides, l'une pour les droits civils, l'autre pour les droits sociaux et économiques.

Troisième raison : l'élaboration de la Charte devenait de plus en plus nécessaire, car il règne malheureusement une grande pauvreté dans notre Europe et surtout dans l'Europe méridionale.

Deux exemples : l'Italie et la Grèce. D'après une enquête parlementaire récente faite en Italie et dont les données statistiques sont reproduites dans un article de notre éminent collègue M. Montini, publié dans la *Revue internationale du travail* du mois de janvier de l'année courante, sur une population de 11.592.000 familles italiennes, à peu près 3 millions, c'est-à-dire le quart, vivent dans la misère. Leur niveau de vie est très bas, 70 % de ces familles pauvres vivent dans des cabanes, grottes, caves, maisons surpeuplées, avec deux, trois ou quatre personnes par chambre, ne consommant ni viande, ni sucre, ni vin. Leur revenu ne dépasse pas 100 dollars par année pour chaque famille.

La situation en Grèce, mon pays, n'est pas meilleure. D'après les statistiques officielles de notre Ministère de la Prévoyance Publique, sur une population totale de 8 millions d'habitants, 2.500.000 sont indigents, c'est-à-dire, sur 2 millions de familles au total, le quart, soit 500.000 familles, vivent dans une misère extrême, n'ayant comme revenu annuel pas même 100 dollars par famille. La majorité de ces familles habitent dans des cabanes, grottes, caves et maisons surpeuplées.

En étendant ces analogies à la plupart des autres pays de notre Europe, on pourrait avoir une idée approximative de l'état de misère d'une grande partie de nos peuples. Cette situation extrêmement douloureuse, et en même temps dangereuse, prouve combien il est nécessaire d'affermir la solidarité européenne.

toutes les mesures possibles pour l'amélioration du niveau de vie des classes laborieuses.

L'heureuse initiative appartenait surtout au Conseil de l'Europe. C'est un grand jour que celui où notre Assemblée se met à l'œuvre pour discuter et approuver la Charte de la lutte contre la misère et poursuivre inlassablement, par la création de ce Conseil Économique et Social Européen, la tâche de l'amélioration du niveau de vie des masses européennes.

Quant au fond de la Charte, vous me permettrez, Mesdames, Messieurs, de signaler quelques points, qui, à mon avis, me paraissent fondamentaux.

Pour tous les problèmes qui font l'objet de la politique sociale, la Charte européenne, qui a le caractère d'une « convention-cadre » ou d'une « convention-programme », qu'il conviendra de développer et de compléter ultérieurement par des mesures à prendre aux échelons international, national, local ou professionnel, adopte des directives vraiment nouvelles et progressives. Je n'en ferai pas l'analyse, car ce serait trop long. Je me bornerai aux deux points suivants.

Premier point. Sur le problème du droit au travail et de la liberté au travail, la Charte, après la proclamation, s'engage dans une nouvelle voie. Elle pose comme prémisses et comme conditions indispensables le plein emploi et une politique économique appropriée. Ainsi la politique économique devient le support de la politique sociale et l'organe principal de la lutte contre le chômage. Le chômage et le sous-emploi qui sévissent aujourd'hui, surtout en Europe méridionale, sont des fléaux contre le bien-être, et la source fondamentale de la misère et la pauvreté.

Il serait vain de vouloir endiguer ce danger par des palliatifs du passé comme l'assistance et les prestations de chômage et les autres dispositions de l'assurance sociale. C'est surtout par le développement économique, par la mise en valeur des ressources disponibles à l'échelon intraeuropéen et international, par un plein emploi des bénéficiés et du potentiel du travail humain, qu'on pourrait lutter contre le chômage.

A cette conception qui a été déjà inaugurée par trois résolutions, datées de 1944, 1945 et 1951, de l'Organisation Internationale du Travail, concernant la politique économique à suivre pour la réalisation d'objectifs sociaux et pour la lutte contre le chômage, la Charte sociale européenne donne toute sa valeur et trace des directives.

Elle engage notamment les parties contractantes à veiller au maintien du volume d'investissements nécessaires au plein emploi en Europe, à pallier les insuffisances essentielles par des investissements publics, à aider, susciter ou créer des activités économiques nouvelles et à assurer la réadaptation de la main-d'œuvre en chômage.

Ce sera là la tâche principale du Conseil Économique et Social Européen : présenter un programme précis, et définir la politique à suivre sur le plan international et sur le plan national pour maintenir un niveau élevé et constant de l'emploi, réduire au minimum les

fluctuations dans les affaires et assurer un volume de production toujours croissant.

Le deuxième point digne d'une attention particulière est l'article de la Charte concernant le droit des travailleurs de participer à la vie, à la gestion et aux bénéfices de l'entreprise.

Il est certain que, dans les ouvrages scientifiques sur le droit ouvrier, on étudie le contrôle ouvrier de l'entreprise et les comités d'entreprise. Ce droit est également proclamé dans certaines constitutions. Par exemple le préambule de la Constitution française de 1946 indique que

« tout travailleur participe par l'intermédiaire de ses délégués à la gestion des entreprises. »

Cependant, l'Organisation Internationale du Travail n'a pas progressé dans cette voie jusqu'à l'acceptation du droit à la participation aux bénéfices de l'entreprise. Cela ressort de deux textes fameux qui ont été adoptés par la Conférence du Travail à sa 35^e Session, en 1952 : une recommandation et une résolution.

Dans ces documents, tandis qu'il est reconnu qu'une consultation et une collaboration fondées sur une confiance réciproque contribuent de façon essentielle à l'efficacité et à la productivité d'une entreprise, ainsi qu'au bien-être économique et social du travailleur, il n'est pas admis une collaboration allant jusqu'à la participation aux bénéfices. Cette collaboration est limitée à des mesures appropriées tendant, notamment, à mettre à la disposition du comité local et le personnel indispensables, à informer le comité à intervalles réguliers de l'activité de l'entreprise et des projets de l'exercice à venir, à lui fournir des informations d'ordre général concernant la situation économique et technique de l'entreprise, et à accorder aux représentants des travailleurs le temps nécessaire à l'exécution de leurs fonctions, sans réduction de salaire. Des mesures devraient aussi être prises pour que les membres du comité de consultation et de collaboration ne divulguent pas les informations confidentielles qui auraient pu être portées à leur connaissance dans l'exercice de leurs fonctions.

La Charte sociale européenne proclame, aujourd'hui, un droit surpassant le simple droit de contrôle : le droit des travailleurs à la participation aux bénéfices de l'entreprise. C'est un pas de géant. Une nouvelle ère commence, qui doit ouvrir de nouvelles perspectives à l'amélioration du revenu ouvrier, à la hausse du niveau de vie, au renforcement du salaire et de la rémunération du travail.

Le rêve de tant de générations de travailleurs, qui voyaient dans l'exercice de ce droit à la participation aux bénéfices de l'entreprise la seule issue pour l'amélioration de leur vie, deviendra une réalité. Il incombe au Conseil Économique et Social Européen d'entamer la solution de ce problème épineux et de mettre en relief toutes les mesures propres à mettre en œuvre et à réaliser effectivement cette participation aux bénéfices.

Mesdames, Messieurs, j'ai terminé mon intervention. Les couches souffrantes de notre Europe accueilleront avec une grande satisfaction cet évangile nouveau. La Charte sociale restera à jamais le triomphe et la gloire

du Conseil de l'Europe et de notre Assemblée.

M. LE PRÉSIDENT. -- La parole est à M. Smithers.

M. SMITHERS (*Royaume-Uni*) (Traduction). -- Je ne désire plus prendre la parole, car j'estime que mon point de vue a été admirablement exposé par mes collègues — le ministre irlandais, qui est intervenu ce matin, et M. Federspiel, Président de la commission des Questions économiques.

M. LE PRÉSIDENT. -- Je vous remercie, mon cher collègue.

La parole est maintenant au dernier orateur inscrit, M. Hellwig.

M. HELLWIG (*République Fédérale d'Allemagne*) (Traduction). -- Monsieur le Président, il y aurait lieu, à l'issue de cette première discussion détaillée du projet de Charte sociale européenne, d'adresser aux groupements et associations du monde social, qui ne possèdent aucun moyen d'action parlementaire, un appel les invitant à s'intéresser de plus près qu'elles ne le font généralement aux travaux du Conseil de l'Europe. Je crois que l'initiative du Conseil de l'Europe et de son Assemblée Consultative, qui s'exprime dans le présent projet, peut être approuvée. Il faut également approuver la préséance que le projet de création d'un Conseil Économique et Social Européen accorde nettement au Conseil de l'Europe, lorsqu'il prévoit que les décisions du Conseil Économique et Social d'une certaine importance requièrent l'approbation de l'Assemblée Consultative.

Je voudrais toutefois dire ceci : jusqu'à présent, les organisations patronales internationales et, notamment, européennes, ne se sont pas autant intéressées aux activités sociales du Conseil de l'Europe que ne le font depuis longtemps les organisations ouvrières. Presque toutes les grandes organisations syndicales ouvrières ont le statut consultatif de la catégorie A auprès du Conseil de l'Europe, alors que la participation aux travaux de notre Assemblée des syndicats patronaux correspondants n'a pas, jusqu'ici, atteint ce niveau. Nous devrions saisir l'occasion de ce débat pour lancer aux organisations patronales européennes un appel les invitant à participer, elles aussi, à nos activités, à s'y intéresser et à solliciter le statut consultatif.

Je m'en tiendrai, pour le moment, à cette suggestion. Beaucoup de choses ont déjà été dites. Je crois, notamment, que les rapports entre la politique économique et la politique sociale ont été suffisamment mis en lumière, même si les économistes ont d'abord été critiqués par notre estimé collègue M. Dehousse qui pensait que nous adopterions peut-être une attitude trop négative à l'égard de ces propositions. Nos travaux au sein de la commission des Questions économiques attesteront que nous sommes, dans l'ensemble, beaucoup plus favorables au principe fondamental du projet qu'on ne pourrait le croire en nous voyant formuler des réserves.

Les économistes et les spécialistes des questions sociales doivent coopérer, parce que la politique économique et la politique sociale constituent les deux faces d'une même médaille. Le côté social ne peut être plus grand que le côté qui est conditionné par la politique économique; en d'autres termes, en matière sociale, on ne peut accorder davantage que ce que l'économie produit et permet de répartir.

Étant donné ces rapports entre le social et l'économique, ceux mêmes de nos collègues qui se consacrent surtout à la politique sociale reconnaîtront le bien-fondé de nos préoccupations. En formulant ces réserves, nous n'entendons pas rendre plus difficile l'application des mesures sociales; ces réserves ne portent que sur les mesures susceptibles d'influer défavorablement sur le volume du produit social à répartir. Étant donné que l'accroissement de ce produit social, qui doit être réparti — sur le plan national et supranational — exige l'adoption de certaines mesures économiques déterminées, les spécialistes des questions sociales devraient reconnaître le contenu positif de nos réserves.

Je voudrais encore évoquer brièvement un point qui me paraît receler des dangers, car, étant donné les tendances du projet, il risque de donner lieu à des conflits inutiles avec d'autres organismes. Je veux parler de la large intervention dans la politique économique et sociale des États, qui ne manquerait pas de résulter de l'adoption de la Charte et de la création d'un Conseil Économique et Social, tels qu'ils sont prévus dans ce projet. Cette possibilité d'intervention dans la législation économique et sociale des États contractants va bien au delà de ce que permettent jusqu'à présent tous les autres projets concernant d'autres domaines de l'intégration économique européenne. Étant donné ces possibilités de conflit, il conviendrait, avant d'incorporer dans la Charte un programme d'obligations, de s'assurer que celles-ci concordent avec les possibilités actuelles d'intervention, sur le plan supranational ou international, dans la politique économique et sociale intérieure des États.

J'attire également l'attention de l'Assemblée sur un autre domaine, déjà évoqué par mon collègue M. Birkelbach, où des conflits sont possibles : il s'agit du fait que ce projet de Charte appelle une large intervention de l'État, c'est-à-dire un certain dirigisme, qui porte même sur la fixation des salaires et sur bien d'autres points. Or, en Allemagne -- et ceci s'applique aussi à d'autres pays -- face à cette intervention de l'État, nous avons précisément réservé aux organisations patronales et ouvrières un domaine d'administration autonome et de responsabilité propre. Il est possible qu'en Allemagne le souvenir de l'intervention marquée de l'État totalitaire, qui a abusé de cette intervention jusqu'à fixer arbitrairement les salaires, soit pour quelque chose dans ce développement. Cette expérience de l'ingérence de l'État est l'une des raisons essentielles pour lesquelles a été posé le principe de la responsabilité personnelle des parties en cause en matière de fixation des salaires. La mise en œuvre de la

Charte risque donc de susciter un certain conflit entre l'intervention étatique dirigiste et l'autonomie des principales parties intéressées aux négociations de salaires.

L'heure est trop tardive, Monsieur le Président, pour que je puisse me prononcer en détail sur tous les points du projet. Je crois, cependant, devoir attirer l'attention de nos collègues sur le fait que l'actuel projet, quel que soit le point de vue, économique ou social, sous lequel on l'examine, contient encore de nombreuses contradictions qui rendent nécessaire une révision attentive de l'ensemble du texte.

M. LE PRÉSIDENT. -- La liste des orateurs inscrits étant épuisée, je donne la parole à M. Heyman, Président et rapporteur de la commission des Questions sociales.

M. HEYMAN (*Belgique*). — Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, je vous promets de ne pas faire un second discours, ne serait-ce qu'à cause de l'heure tardive et pour ne pas m'exposer à être expulsé par vous. (*Sourires.*)

De tout ce long débat, je me permets de tirer immédiatement une conclusion générale, à savoir combien nous avons eu raison de tenir ce débat. Oui, combien nous avons eu raison hier de ne pas renvoyer ce problème important à une autre session ou *sine die*, sans que les membres de cette Assemblée aient pu s'expliquer sur la portée des documents que nous leur présentions!

Ce qui ressort par conséquent immédiatement de ce débat, c'est l'importance que revêtent les problèmes que nous avons eu à examiner.

Qu'avons-nous voulu faire? Nous vous avons dit : « Voici un document, examinez-le, critiquez-le, dites-nous ce que vous en pensez. »

Permettez au Président de la commission des Questions sociales de vous dire que rarement mission aussi difficile a été confiée à une commission que celle qui a été confiée à notre commission et à la sous-commission mixte.

Aussi, vous ne m'en voudrez certainement pas si je profite de cette occasion pour demander à tous nos commissaires de ne pas se décourager, et pour rendre hommage en particulier au travail considérable qu'ils ont accompli. Des réunions à Strasbourg, à Paris et en d'autres lieux — n'est-ce pas, Monsieur Nicolson? — nous ont permis d'examiner consciencieusement le projet, article après article. Non pas — je ne trahis ici aucun secret — que tout le monde fût d'accord! Je ne vous cacherai pas que, personnellement, j'avais et j'ai encore des objections à formuler contre certains textes; mais finalement un ensemble qui était un compromis a pu être élaboré et vous a été présenté.

Or, nous avons entendu aujourd'hui dix-huit orateurs. Quelle attitude vais-je prendre? Leur répondre à tous? Répondre à toutes les observations que nous avons pu entendre? Que diriez-vous d'un Président de commission qui, à 7 heures du soir, se mettrait à répondre à une centaine d'observations, c'est-à-dire surtout, reconnaissons-le très objectivement, à des critiques et des objections?

Aussi proposerai-je tout simplement à l'Assemblée de tirer de ce débat deux conclusions.

En premier lieu, je le constato avec une très grande satisfaction, je n'ai entendu aucune observation contre le fond même du problème. Tout le monde a dit : « Charte sociale? D'accord! mais voici nos critiques et nos observations. » Contre l'idée elle-même, personne ne s'est élevé.

Permettez-moi de m'en féliciter. Croyez-en un homme qui vit tous les jours parmi les populations travailleuses, et je prends ce mot dans son sens le plus large, la seule constatation que le Conseil de l'Europe est d'accord pour qu'il y ait au moins une Charte sociale aura une répercussion très heureuse parmi ces populations.

En second lieu, à la lumière de la discussion et à l'aide des rapports, des documents, des exposés que nous allons recevoir, il ne restera plus qu'à nous remettre courageusement au travail. C'est ce que nous allons faire, certes, mais en même temps nous vous présentons une demande.

Mesdames, Messieurs, que l'on émette des critiques, nous l'admettons; que l'on formule des observations, nous l'acceptons aussi. C'est le propre du régime parlementaire. Pour ma part, j'apprécie toujours que quelqu'un — comme tout le monde l'a fait aujourd'hui, sincèrement, consciencieusement — dise ce qu'il a à dire. Mais cela ne peut pas suffire : il faut qu'ensemble nous décidions de faire œuvre constructive.

C'est pourquoi je me permets très respectueusement de vous adresser une demande. Que tous ceux qui ont critiqué l'un ou l'autre article du projet de Charte ou du projet de Conseil Économique et Social veillent bien, d'ici huit jours, rédiger et déposer des amendements. Ainsi serions-nous vraiment au courant de toutes les critiques, de toutes les suggestions ou propositions de nouvelle rédaction qui pourront être formulées. J'irai même plus loin. Je sais par expérience qu'il n'est pas toujours facile de rédiger des textes ou des amendements. Il suffirait, si certains ne désirent pas présenter sous la forme d'un texte législatif les observations qu'ils ont à faire valoir, qu'ils nous envoient une note dans laquelle ils exposeront leur point de vue personnel; nous pourrions en tirer éventuellement un texte d'amendement.

Cela dit, nous serons d'accord sur deux points. D'abord pour qu'après ce débat — je me déclare maintenant d'accord avec mon excellent et distingué collègue le Président de la commission des Questions économiques — on ne vote pas ce soir sur une recommandation. Très franchement, en conscience, nous ne serions pas en état, présentement, de faire voter une recommandation qui lierait le Conseil de l'Europe.

En second lieu, comme on le supposait hier, nous serions œuvre sage en ne votant pas la semaine prochaine sur les amendements qui pourront éventuellement être déposés.

Pendant le débat, je me suis rendu compte que si l'on voulait exprimer toutes les critiques et remarques qui ont été présentées dans des amendements, il en faudrait peut-être quarante ou cinquante. Ces amendements, allons-nous les discuter la semaine prochaine? Je ne le souhaite

pas. Le mieux serait, à mon avis, qu'on renvoie documents, observations et amendements à une nouvelle commission d'étude — dont je vous parlerai en conclusion de cette intervention.

Je ne vous cacherais pas, Mesdames, Messieurs, que j'ai eu pourtant la grande tentation de répondre immédiatement à certaines observations. Vous ne m'en voudrez pas quand je vous dirai sincèrement — j'ai peut-être tort de penser ainsi, mais il faut m'en excuser — que tous les membres qui sont intervenus n'ont peut-être pas toujours consacré le temps nécessaire à une lecture attentive du projet.

La commission ne doit pas être accusée de certains crimes dont elle n'est pas coupable. J'ai relevé peut-être une trentaine d'observations critiquant des choses qui ne se trouvaient pas dans notre projet. Je me bornerai à deux exemples.

D'abord la pension de vieillesse, sujet sur lequel est intervenue une de nos honorables collègues, M^{lle} Pitt, que je remercie comme le faisait tout à l'heure l'honorable Lord Layton, ainsi que les autres femmes qui ont bien voulu prendre part à ce débat, et qui sont intervenues surtout en ce qui concerne les problèmes familiaux. Voilà votre terrain propre, Mesdames. Dans les organisations parlementaires, le rôle des femmes est de se lever chaque fois que les intérêts des familles et des enfants sont en jeu. C'est ce que vous avez fait aujourd'hui.

Mais M^{lle} Pitt a déclaré : « Allez-vous interdire aux travailleurs d'exercer une activité après 65 ans? »

Cette interdiction ne se trouve pas dans la Charte. Il n'y est pas exigé de cesser tout travail à 65 ans. Je ne me suis pas frappé moi-même. S'il était demandé de cesser tout travail à 65 ans, je devrais quitter mon banc immédiatement. (*Sourires.*) Mais il ne s'agit pas du tout de cela. Il y est simplement demandé d'assurer la possibilité de prendre la retraite à 65 ans. Vous voulez continuer à travailler jusqu'à 66 ans, 67 ans ou même 70 ans? Très bien, si votre santé vous le permet, faites-le. Vous y trouverez avantage parce que votre pension en sera évidemment augmentée. J'espère bien d'ailleurs qu'il en sera de même pour les vieux parlementaires. (*Sourires.*) Si nous examinons le texte anglais, nous constatons qu'il est encore plus explicite, puisque le mot « progressivement » y est employé.

Voilà donc une première erreur. Et voici la seconde, que j'ai relevé dans l'intervention de M^{lle} Burton. On doit, d'après la Charte, accorder à la mère six semaines de repos légal avant l'accouchement et six semaines après. Savez-vous d'où vient cette clause? C'est tout simplement le texte littéral de la Convention de Genève. Lorsque voilà vingt ans — je m'en souviens très bien — étant à la Conférence du Travail, nous avons voté ce texte, le pays de notre chère Vice-Présidente de la commission l'a ratifié comme tous les autres ou à peu près.

Pourquoi ce repos obligatoire avant et après? Tout d'abord pour qu'il y ait plus d'uniformité dans toutes les législations. Ne tendons-nous pas vers ce but?

En deuxième lieu, pour garantir la protection de la jeune mère. Permettez-moi d'évoquer un souvenir personnel; je vous prie de m'en excuser, mais il me faut bien justifier cette reprise du texte de la Convention de Genève.

Étant ministre du Travail et de la Prévoyance Sociale de Belgique, je me souviens d'avoir effectué un voyage officiel dans un pays qui maintenant, se situe, hélas, derrière le rideau de fer. J'y ai visité une usine belge de textile. Dans une section qu'on appelle « les continus », au milieu d'une salle toute baignée d'humidité, parmi les 300 ou 400 femmes employées dans cette usine, il y avait, point n'était besoin d'avoir plus de deux yeux pour le voir, des femmes qui n'allaient pas tarder à accoucher. En sortant de l'usine, le directeur, un ingénieur belge, me demanda ce que je pensais de son usine. Je lui répondit que si elle s'était trouvée en Belgique, l'inspection du travail aurait dressé procès-verbal en application de la Convention de Genève pour la protection des jeunes mères.

Comment dire en effet que la femme peut elle-même décider qu'elle travaillera jusqu'à huit ou quinze jours avant son accouchement et qu'elle restera ensuite huit ou dix semaines au repos? Non, il faut parfois protéger le travailleur contre lui-même. Dans ce cas, en effet, deux vies sont en jeu, celle de la mère et celle de l'enfant. Tel est le motif qui nous a poussés, et c'est ce qui a créé ce malentendu.

Je termine en m'adressant à notre éminent collègue M. Nicolson, qui vient de prononcer un très intéressant discours.

Il a dit à peu près ceci : « D'après la Charte, nous serons obligés, dans le Royaume-Uni d'accepter tous les travailleurs qui voudront bien s'y rendre. »

Où notre honorable collègue a-t-il lu une telle obligation? Dans le préambule figure quelque chose d'un peu analogue quand nous indiquons que toutes les organisations internationales se doivent d'encourager la libre circulation des biens, des hommes et des capitaux. Mais vous avez raison, mon cher collègue, de dire qu'il ne serait pas admissible que dans un pays où il a déjà du chômage on soit obligé, dans toutes les circonstances, d'accepter tout le monde. Il n'est nullement question de cela.

M. NICOLSON (*Royaume-Uni*) (Traduction).
— C'est dans l'article 42.

M. HEYMAN. — Je ne veux pas aller plus loin. J'ai tenu à dire qu'il ne fallait pas avoir cette crainte.

J'en arrive maintenant aux conclusions que devait vous soumettre mon collègue M. Dehousse qui a dû quitter cette séance pour accomplir une mission encore plus pénible que d'entendre les attaques contre son projet de Conseil Économique et Social. Naturellement, je ne répondrai pas à sa place, mais je puis dire qu'il est bien d'accord sur ce qui suit.

La création du Conseil Économique et Social Européen n'a pas été autant approuvée que celle d'une Charte sociale. J'espère que nous arriverons tout de même à un résultat. Je me

souviens, avec le très honorable Lord Layton, que l'origine du Conseil Économique et Social est la Conférence de Westminster à Londres. J'ai eu l'honneur d'être avec vous, Lord Layton, et je reconnais que c'est une initiative anglaise. Nous aurons l'occasion de reprendre le problème.

Ma conclusion, Monsieur le Président, est la suivante. La semaine prochaine, nous devons présenter à l'Assemblée un projet de directive — je ne dis pas : un projet de recommandation. Vous avez déjà reçu un texte déposé par M. le Président de la commission des Questions économiques. Je me permettrai de reprendre ce texte et d'y ajouter — il ne nous donne pas entière satisfaction — deux ou trois paragraphes. Nous essaierons auparavant de nous mettre d'accord, n'est-ce pas Monsieur le Président de la commission des Questions économiques? Je ne doute pas que nous y arrivions, comme nous l'avons fait jusqu'à maintenant.

A quelles commissions, Monsieur le Président, faudra-t-il renvoyer l'ensemble de la question? Je propose : la commission des Questions sociales, la commission des Questions économiques, le Comité Social des experts, peut-être la commission des Questions juridiques et d'autres commissions. Je demande que le Secrétariat Général soit saisi de ce problème pour une étude plus complète par le Comité des Ministres et la Commission Permanente.

Mais, en tout état de cause, nous vous promettons — et se sera mon dernier mot — tenant compte de vos observations, de reprendre courageusement l'étude du problème et, si Dieu nous garde, de vous présenter l'année prochaine une nouvelle rédaction.

M. LE PRÉSIDENT. — Mesdames, Messieurs, je dois une excuse à l'Assemblée. Je me suis trompé tout à l'heure lorsque j'ai indiqué qu'il n'y avait plus d'orateurs inscrits. La liste porte encore un nom, celui de M. Tümerkan. Je pense que l'Assemblée voudra écouter son intervention.

La parole est à M. Tümerkan.

M. TÜMERKAN (Turquie). — Monsieur le Président, permettez-moi d'exprimer tout d'abord ma satisfaction d'avoir vu s'ouvrir ce débat, car j'ai été parmi ceux qui le souhaitaient. Comme on peut le constater, tout ce qui a été dit depuis ce matin pour ou contre le projet de Charte sociale est en train de nous tracer la voie à suivre dans ce domaine.

Cela dit, j'aimerais présenter quelques observations sur certains articles du projet.

Les propositions que j'avais faites lors des débats en commission et qui concernaient, par exemple, l'article 14 n'avaient pas été acceptées. Je n'en avais pas été très navré en pensant qu'entre temps mes collègues de la commission pourraient méditer sur l'objet de mes propositions. Ce matin, j'ai été heureux d'entendre un de mes collègues, Vice-Président de la commission, exprimer un avis tout proche du mien. J'espère que M. le Président de la commission sera également d'accord avec moi après ce que je vais dire.

Le paragraphe (c) de l'article 14 vise l'attribution à la mère d'un congé payé de six semaines avant et six semaines après la naissance de l'enfant. Ayant été autrefois praticien, je me permets de dire, Monsieur le Président, que l'application de ce principe s'est heurtée souvent, et se heurtera encore, à des difficultés, dont bien souvent les mères ont été les victimes. Par exemple, pour les naissances survenant avant le terme fixé, une bonne partie des employeurs n'ont voulu accorder que le congé prévu après la naissance et ont refusé celui auquel l'intéressée avait droit avant l'accouchement. C'est pourquoi je propose que l'on précise dans ce paragraphe que le total du congé payé ne devrait pas être inférieur à douze semaines. Il est certain que l'avis d'un médecin sera requis en premier lieu.

J'espère que le Bureau International du Travail sera également d'accord un jour avec les termes de la proposition que je viens de vous soumettre.

Je passe à l'article 2, paragraphe (b). A mon avis, on doit préciser ce que signifie le mot « rémunération », mot que parfois on interprète différemment. Si cela n'est pas possible, il faut supprimer la première ligne dudit paragraphe. Quant à la deuxième ligne, il faut lui donner une autre forme en ajoutant la précision suivante : « correspondant au même niveau de vie ».

Dernière question, la plus compliquée, que je me bornerai à citer. Elle mérite une attention toute particulière. Au préambule, page 2, alinéa 9, figure *in fine* l'expression : « ou toutes autres opinions. » A mon avis, il faut ajouter :

« excepté les opinions concernant des propagandes ou des suggestions subversives. »

Il est bien évident que la Charte sociale contient des clauses qui traduisent des nécessités premières, mais il est évident aussi que la modalité d'application de ces clauses varie d'après les pays où la Charte sera mise en vigueur.

Il est certain, par exemple, que le pain est nécessaire à la vie de tous, mais dans tel pays il sera plus facile que dans tel autre de donner du pain à chacun.

Le problème n'est pas d'accepter la proposition; je puis le répéter, le problème est d'accepter ce qui est indispensable, mais de ne pas renoncer à ce qui est difficile à pratiquer.

M. LE PRÉSIDENT. — Personne ne demande plus la parole?...

La discussion générale est close.

Conformément à la décision prise par l'Assemblée dans sa séance d'hier après-midi, il ne sera pas procédé au vote sur le projet de recommandation contenu dans le Document 403, ni, par conséquent, sur l'amendement à ce texte qui a été déposé ou sur les autres amendements qui pourront encore l'être.

Je suis saisi d'un projet de directive présenté par M. Federspiel, au nom de la commission des Questions économiques, mais il résulte de ce que vient de dire le Président de la commission des Questions sociales que les deux Présidents s'entendront sur le texte d'une directive à soumettre à l'Assemblée, et qui pourra être votée, lors d'une séance ultérieure, sans longue discussion.

M. le président Heyman a cité un certain nombre de commissions et de comités auxquels la question devra être retournée. Je le prie de ne pas oublier dans les pourparlers avec M. Federspiel la commission des Questions culturelles, dont l'intervention a été demandée au cours de la discussion, et d'examiner en même temps s'il ne convient pas de soumettre également l'ensemble du projet à la commission des Affaires Générales, car la portée politique en est hors de contestation.

M. HEYMAN (*Belgique*). — Nous sommes d'accord.

M. LE PRÉSIDENT. — Nous attendons donc le texte de la directive qui sera soumis en commun par les deux Présidents.

Je pense que, après ce débat très sérieux et approfondi, l'Assemblée voudra sans doute renvoyer à sa séance de demain matin, à 10 heures, la discussion du projet de recommandation rapportée par M^{lle} Burton au nom de la commission des Questions sociales, Doc. 405. (*Assentiment.*)

La discussion du projet de résolution portant réponse à la partie sociale du quatrième rapport d'activité de l'Organisation du Traité de Bruxelles serait renvoyée à une séance ultérieure en raison de l'absence du rapporteur, M. Fens, que la maladie retient pour le moment éloigné de Strasbourg.

La parole est à M. Heyman. Président et rapporteur de la commission des Questions sociales.

M. HEYMAN (*Belgique*). — Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, je crois pouvoir vous dire, avec une certaine satisfaction, que mon intervention pourra être très brève.

Vous vous rappellerez que, la semaine dernière, l'Assemblée s'est préoccupée, pendant toute une journée, du problème de la Charte sociale et du Conseil Économique et Social. Elle a pris la décision — selon moi, heureuse — de ne voter, ni sur une résolution, ni sur une recommandation, mais de demander à la commission de prendre contact avec la commission des Questions économiques, qui avait soulevé des objections contre le texte proposé, aux fins d'essayer de se mettre d'accord sur une résolution commune.

Nous avons immédiatement donné une suite à cette recommandation de l'Assemblée, et, depuis la discussion de mardi dernier, nous avons eu plusieurs réunions. Je crois pouvoir dire, même en l'absence de M. le président Federspiel, qu'à la suite de la réunion très longue que nous avons encore eue ce matin, il se rallie au projet de directive que j'ai proposé moi-même et qui, au fond, est le résultat — je dirai même : l'amalgame — de deux résolutions dont l'une était proposée par M. Federspiel et l'autre par moi-même. Par conséquent, il n'est pas nécessaire que je vous lise ici le Document 445. Mais, comme vous vous en rendrez compte, ce document demande, en vue de la session de l'année prochaine, que nous fassions un gros effort pour nous mettre d'accord sur un texte commun à vous soumettre.

Ce matin, la commission des Questions économiques et la commission des Questions sociales ont tenu une longue réunion pour fixer un calendrier des travaux, et je crois pouvoir déclarer que, pour la session prochaine, nous serons en mesure de vous présenter un autre texte sur lequel l'Assemblée pourra enfin, après trois ans, se prononcer.

Dans ces conditions, je serais reconnaissant à l'Assemblée de bien vouloir se rallier au texte du projet de directive que j'ai l'honneur de lui proposer.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. Radius.

M. RADIUS (*France*). — J'approuve entièrement le projet de directive que vient de défendre M. le Président de la commission des Questions sociales, mais je voudrais préciser en quelques mots le sens que j'entends donner à mon accord.

En prenant position sur le projet de directive, l'Assemblée doit être consciente de l'importance de sa décision pour le déroulement des travaux pendant l'intersession.

Il faut qu'elle soit tout d'abord consciente du but d'une Charte sociale européenne. Le but, c'est tout d'abord d'établir les bases et les grandes lignes directrices d'une politique

SEPTIÈME SESSION ORDINAIRE

COMPTE RENDU OFFICIEL

Vingt-sixième séance

Mercredi 26 octobre 1955, à 15 h. 10

**10. Charte sociale européenne
et Conseil Économique et Social Européen**

(Discussion du projet de directive
présenté par la commission des Questions sociales,
Doc. 445)

M. LE PRÉSIDENT. — L'ordre du jour appelle la discussion du projet de directive présenté par la commission des Questions

du bien-être et du progrès social en Europe.

Il s'agit, pour être plus concret, d'arriver à une harmonisation progressive — et j'insiste sur le mot « progressive » — des législations sociales. Cette harmonisation est, incontestablement, la condition préalable de toute intégration sociale en Europe, ceci pour permettre, d'une part, d'étendre progressivement à toute l'Europe les avantages accordés aux travailleurs dans les pays à législation sociale développée — et mon pays se range parmi eux — et, d'autre part, d'éliminer les inégalités économiques dont souffrent les pays à législation sociale plus avancée, handicapés sur le plan de la concurrence, sur les marchés internationaux, par rapport aux pays auxquels une législation sociale rudimentaire permet de produire à meilleur marché au prix de conditions de travail souvent déplorables.

Enfin, il est temps que le Conseil de l'Europe fasse un geste concret pour les travailleurs auxquels on parle toujours d'Europe et de la nécessité de la soutenir, sans leur garantir d'aucune façon que, dans cette Europe, ils auront la place à laquelle ils ont droit.

Je crains que nos efforts, à nous, parlementaires, risquent de rester vains si nous ne jouissons pas de l'appui conscient, décidé — j'oserais même dire : enthousiaste — de la masse des travailleurs européens.

C'est pourquoi je crois fermement que nous avons besoin d'une Charte sociale qui ne soit pas seulement une affirmation de principe, d'une Charte contenant des dispositions obligatoires, dans des conditions à déterminer, bien sûr, par les gouvernements des pays membres du Conseil de l'Europe, et servant de guide aux législations internes de ces pays.

Dans cet esprit, je suis le premier à estimer — et je crois rejoindre mes collègues britanniques et scandinaves — que les dispositions de la Charte doivent, non pas s'aligner sur les législations nationales, ce qui rendrait la Charte inutile, mais tenir largement compte de leur variété et de leurs caractéristiques propres.

Je viens de parler de l'importance de la Charte pour les travailleurs européens. Il me semble qu'il est logique que le Conseil de l'Europe ne se prive pas de leur collaboration, qui, jusqu'à présent, malgré le cadre étroit de leur statut consultatif, a été pour nous d'un apport considérable. Leurs représentants doivent donc, à mon avis, être étroitement associés aux travaux de tous les organes du Conseil de l'Europe qui seront conduits à s'en occuper. Je crois que, si nous poursuivons nos travaux dans cet esprit, nous pourrons, lors de la 8^e Session de l'Assemblée, voter en pleine connaissance de cause une recommandation qui enverrait au Comité des Ministres un texte de Charte précis et constructif.

J'en viens maintenant au Conseil Économique et Social. Dans le débat de la semaine dernière, il a joué un peu le rôle du bouc émissaire des adversaires de la Charte. Je pense qu'un rapide examen de ce que devrait être cet organe peut démontrer qu'il n'y a aucune raison de s'en effrayer. Le Conseil est étroitement lié à la Charte, comme organe de son contrôle et de

sa mise en œuvre — en d'autres termes comme organe de promotion d'une politique sociale et économique européenne. À cet égard, il serait sans rival, car il n'existe jusqu'à présent en Europe aucun organe analogue.

Serait-il un concurrent pour notre Assemblée? Nullement. Au contraire. Étant son organe consultatif dans le domaine de sa compétence propre, il permettrait à l'Assemblée de consacrer plus de temps aux questions politiques en l'assurant du bénéfice de son concours technique dans le domaine économique et social.

S'agit-il d'une nouvelle assemblée européenne? Que non! Car ce sera un organe — et j'insiste sur ce fait — au sein même de notre Conseil de l'Europe.

On parle encore d'une possibilité de double emploi avec certaines organisations internationales existantes, notamment l'O. I. T. et le Conseil Économique et Social des Nations Unies. Mais l'O. I. T. ne possède pas un organisme compétent pour promouvoir une politique économique et sociale européenne. Ses conférences régionales ne peuvent pas voter de convention, et celle du mois de janvier dernier nous a prouvé jusqu'à quel point la participation des pays communistes peut paralyser et rendre inopérante une conférence de ce genre.

Quant au Conseil Économique et Social des Nations Unies, il a, de toute évidence, une structure différente, une vocation et un champ d'application qui excluent toute rivalité entre lui et le Conseil Économique et Social Européen. Bien plus, celui-ci pourrait devenir un heureux complément du Conseil Économique et Social de l'O. N. U., en vertu d'un accord qui coordonnerait son action européenne avec la mission mondiale du Conseil Économique et Social des Nations Unies.

Et puis, nous ne pouvons négliger le fait que les travailleurs européens attendent avec impatience la création de ce Conseil, qui serait le geste concret, palpable, dont ils ont besoin pour croire en l'Europe. La réalisation de l'Europe est-elle possible s'ils perdent cette foi?

Au delà des statuts consultatifs étroits que leur accordent les organisations européennes comme la nôtre, il faut faire ce geste d'une association complète et inconditionnelle des travailleurs à la réalisation de l'idée européenne.

Je crois que, devant cet argument, ce n'est pas avec des données budgétaires et juridiques qu'il faut se présenter. Il s'agit d'éviter que l'Europe donne l'impression que les problèmes politiques lui font perdre de vue l'importance des objectifs économiques et, à travers eux, des objectifs sociaux en Europe.

Je crois donc que, sur la base des décisions antérieures de l'Assemblée, les commissions compétentes doivent se mettre à la tâche au plus vite, en collaboration avec le Comité Social d'experts, et que les résultats de ce travail doivent effacer, aux yeux des travailleurs européens, l'impression pénible qu'a peut-être pu produire sur eux le débat de la semaine dernière.

Certes, nous devons avancer avec prudence, mais il s'agit avant tout d'avancer.

La question de la Charte sociale a fait naître de grands espoirs parmi tous les travailleurs acquis à l'idée européenne. Gardons-nous bien de les décevoir.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. Montini.

M. MONTINI (*Italie*) (Traduction de l'italien). — Monsieur le Président, je voudrais ajouter quelques mots à ceux que vient de prononcer notre collègue.

La discussion à laquelle nous avons assisté nous a donné un sentiment assez pénible en ce qui concerne un travail qui nous a coûté beaucoup de temps et de gros efforts. Je veux parler du projet de Charte sociale. Nous savions que la tâche était extrêmement difficile, nous savions qu'on rencontrerait beaucoup d'obstacles dans sa réalisation — et nous avons rencontré les premiers dans un parlement, dans cette Assemblée. Nous en sommes heureux, dans un certain sens, car cela nous permet de discuter des difficultés dans une ambiance vraiment démocratique et de chercher ensemble une solution commune. Une solution commune était justement implicite dans le vote de l'Assemblée; on ne pouvait qu'approuver le projet de Charte sociale dans ses principes généraux.

La Charte sociale est nécessaire; il est inutile de répéter les raisons sociales et de revenir sur les motifs, que j'appellerai sentimentaux, qui la rendent nécessaire; nous sommes tous convaincus, depuis deux ans, que les masses attendent cette Charte sociale. Nous ne devons pas jouer sur l'équivoque et permettre que cette Charte, que nous estimons nécessaire, soit mise en échec par les difficultés de son application.

Quelle est donc la solution? Devons-nous renoncer complètement à notre travail, ou pouvons-nous, même du point de vue de la procédure, rechercher une solution quelconque? Il semble que la résolution présentée par le Président de notre commission puisse aboutir, avec l'accord de la commission des Questions économiques, à une solution possible.

La commission des Questions économiques a besoin d'avoir la certitude que, dans le domaine social, on ne s'éloigne pas de la réalité, on ne se heurte pas aux réalités économiques; ce serait rendre inutile ou vaine la présentation de la Charte sociale aux parlements et aux États, qui en reconnaîtraient l'utilité, mais qui la jugeraient inapplicable.

Nous sommes donc bien d'accord sur le fait que la Charte sociale est nécessaire et qu'il faut éviter les obstacles qui, au moment de sa présentation devant les parlements nationaux, pourraient rendre inutile notre travail.

Quelle est la solution? Je tiens tout de suite à dire que la commission des Questions sociales a compétence dans cette matière. Nous ne pouvons pas enlever la Charte sociale à sa compétence; mais nous ne pouvons pas non plus accepter qu'on refuse toute compétence à l'Assemblée sur ce travail, pour la donner à un groupe d'experts. Car, Messieurs, nous ne sommes plus des parlementaires, si nous renon-

çons à nos droits et si nous estimons que les experts doivent travailler avant nous. Nous pouvons admettre que le travail des parlementaires puisse mériter un jugement négatif ou positif quant à ses résultats techniques, mais nous estimons que la Charte ne peut pas être élaborée par d'autres que nous.

Il me paraît donc clair que nous ne devons pas sortir de la compétence de la commission des Questions sociales, et que la responsabilité des parlementaires ne doit pas être remplacée par la responsabilité d'un groupe d'experts. Je répète que la proposition faite par notre Président de la commission des Questions sociales me semble celle qui peut aboutir à une solution. Essayons de trouver une entente en accord avec la commission des Questions sociales, avec la commission des Questions économiques et avec le Comité gouvernemental, sur le projet que nous avons élaboré. Il existe, n'en faisons pas un autre. Revoyons le travail qui a été fait — peut-être avec trop d'empressement — en reprenant une par une les positions qui ont été envisagées d'une façon un peu générale; mais faisons-le au sein des organes qui en ont la compétence, ceux du Conseil de l'Europe, et ne laissons pas cela à des experts aussi éminents qu'anonymes. A mon avis le projet de directive qui nous est soumis, dans ce sens, répond à ces nécessités: je crois et j'espère que nos collègues leur donneront leur approbation.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à Mme Weber.

Mme WEBER (*République Fédérale d'Allemagne*) (Traduction de l'allemand). — Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, le premier projet de Charte sociale européenne a fait l'objet de vives critiques de la part de l'Assemblée Consultative. Nous aurions tort, toutefois, de nous laisser aller au découragement. Il nous faut maintenant — et, tout d'abord, avec la collaboration de la commission des Questions économiques — continuer à jeter les bases d'une Charte sociale, de façon à pouvoir, après en avoir dégagé certains traits essentiels, en élaborer les diverses dispositions.

La semaine dernière, j'ai conclu mes observations sur ce point par ces mots: « Nous voulons une Europe sociale! » Ce devrait être notre but à tous, quel que soit le pays auquel nous appartenons. Particulièrement en cette période de discussion entre l'Est et l'Ouest, l'Ouest doit faire un effort tout spécial en matière sociale. Il ne faut donc pas — je tiens à le répéter — nous laisser décourager. Nous devons mobiliser tous nos efforts — et l'énergie est loin de nous faire défaut — pour présenter une Charte sociale dont nous espérons qu'elle sera adoptée par l'Assemblée à la quasi-unanimité ou, dirai-je même, à l'unanimité.

Lorsqu'on nous rappelle l'existence de l'Organisation Internationale du Travail, je réponds que le cas s'est déjà présenté à propos des Droits de l'Homme; même vis-à-vis de l'Organisation Internationale du Travail, nous avons des problèmes particuliers concernant les nations européennes.

Je me joins donc aux deux orateurs qui m'ont précédée pour déclarer que nous voulons nous remettre au travail avec énergie, confiance et résolution.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. de la Vallée Poussin.

M. de la VALLÉE POUSSIN (*Belgique*). — Mesdames, Messieurs, permettez-moi d'abord d'approuver sans réserve ce que viennent de déclarer M. Radius, M. Montini et M^{me} Weber.

Je pense qu'il est vraiment fort important que le travail entrepris par la commission des Questions sociales aboutisse et que la Charte qui a été établie — et qui, sans doute, doit être remise au point, perfectionnée et revue soigneusement — continue d'être l'objet des travaux de cette Assemblée, et que l'on arrive, sans perdre plus de temps qu'il n'est nécessaire, à la clôture de ces travaux, c'est-à-dire à une décision politique de notre Assemblée.

Permettez-moi cependant de vous dire que les travaux en question me paraissent s'engager pour le moment dans une impasse, et une impasse qui résulterait peut-être d'une mauvaise façon de travailler.

Il est bien clair qu'il y a une opposition entre la commission des Questions économiques et la commission des Questions sociales. Mais lorsqu'une opposition se manifeste ainsi et d'une manière aussi nette entre deux commissions de notre Assemblée, je crois que, dans une certaine mesure, ces deux commissions doivent se dessaisir et que c'est à l'Assemblée elle-même qu'il appartient alors d'agir. Les commissions ne sont tout de même pas chez nous des personnalités juridiques, et lorsqu'elles ont achevé leur travail, qui est de se faire une opinion, de savoir ce que l'on doit penser d'un projet, c'est alors à notre Assemblée de décider.

Un précédent fâcheux serait créé si, deux commissions étant en désaccord, nous entendions ici parler de négociations diplomatiques entre ces deux commissions qui n'ont pas, au fond, de pouvoirs, même consultatifs, et si nous assistions à ce débat comme si ce n'était pas à nous, Assemblée, de prendre une décision.

Je reconnais, Mesdames, Messieurs, que, malgré l'opposition des deux commissions, et peut-être à cause d'elle, l'affaire ne paraît pas parfaitement en état. La discussion que nous avons eue, voici huit jours, m'a laissé une impression un peu pénible : parmi les oppositions à la Charte, parmi les critiques faites au texte proposé, certaines donnaient l'impression que les orateurs n'avaient pas lu ou n'avaient pas bien compris les dispositions que nous leur demandions de voter. C'est peut-être inévitable dans un domaine aussi technique que celui des lois sociales.

J'ajouterai — ce qui ne sera peut-être pas très agréable à tous les membres de cette Assemblée, mais c'est vrai — que les problèmes sociaux sont aussi des problèmes juridiques.

Il est extrêmement rare qu'un problème social ne se transforme pas, à un moment donné, en problème juridique. Malheureusement, tant dans nos assemblées nationales que dans cette Assemblée-ci, il y a souvent oppo-

sition entre la volonté sociale qui s'exprime dans une commission et le pouvoir de la traduire en textes concrets qui se trouve dans une autre commission.

C'est la raison pour laquelle, bien souvent dans nos assemblées, des idées excellentes nous sont proposées, mais, faute de prendre la forme juridique appropriée, ne donnent pas les résultats escomptés.

Dans le cas présent, j'ai l'impression que ce ne sont pas de nombreuses discussions nouvelles, en commun ou non, entre la commission des Questions économiques et la commission des Questions sociales qui nous permettront d'avancer sur le chemin que nous nous sommes tracé. Nous devons employer d'autres moyens, et, à mon sens, il vous est proposé quelque chose de vraiment positif dans le texte en discussion. En effet, il est indispensable, au stade où nous sommes, de connaître l'avis du Comité gouvernemental.

Personnellement, je suis un peu défiant, je ne vous le cache pas, à l'égard de ce Comité gouvernemental. C'est un comité de fonctionnaires; c'est un comité qui n'a pas nécessairement un très grand esprit social; c'est un comité, enfin, qui, comme tous les comités de techniciens, nous expliquera beaucoup plus longuement toutes les difficultés qu'il y a à faire quelque chose, que le moyen de parvenir à la décision. D'ailleurs, c'est le rôle des techniciens de faire ressortir les difficultés; c'est le rôle d'une assemblée comme la nôtre de les résoudre en faisant le choix politique qui doit commander toute solution technique.

Ce que j'attends donc du Comité gouvernemental, ce n'est pas qu'il résolve le problème, c'est qu'il contribue effectivement à le mettre en état.

Je voudrais que nous demandions au Comité gouvernemental qu'après avoir étudié le texte de la Charte tel qu'il ressort de nos discussions, c'est-à-dire tel qu'il aura été rédigé après les négociations entre les deux commissions, il nous dise, article par article, ce qui peut en résulter — les difficultés réelles, les obstacles concrets — et, éventuellement, s'il a de l'imagination, les solutions qu'il préconise.

Après cela, et quand nous aurons entre les mains — j'espère que ce sera au plus tard au début de la session prochaine — un avis très nettement formulé, en termes concrets, juridiques, par les membres du Comité gouvernemental, je pense que l'affaire devrait revenir devant notre Assemblée pour qu'elle prenne ses responsabilités politiques en disant ce qu'elle veut. Et je suis persuadé qu'à ce moment nous pourrions proposer aux gouvernements un projet de Charte sociale progressiste, assortie de suggestions pratiques quant à la procédure nécessaire pour que les principes de la Charte sociale passent le plus vite possible dans la réalité.

Mais à ce moment-là, étant vraiment au fait des difficultés techniques, nous pourrions peut-être instituer plus facilement qu'aujourd'hui l'organe politique qui devra résoudre les questions techniques, ou plutôt, au-dessus des questions techniques, prendre la décision politique.

C'est la raison pour laquelle je souhaite vivement que vous interprétiez le texte qui vous est proposé aujourd'hui comme impliquant fondamentalement un renvoi au Comité gouvernemental. Il faut qu'il soit bien clair que ce que nous demandons au Comité gouvernemental, ce n'est pas un avis politique, qu'il n'a pas à donner; c'est un avis technique complet qui nous permettra de délibérer ici sur des documents constituant une utile base de travail.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à Mme Schroeder.

Mme SCHROEDER (*République Fédérale d'Allemagne*) (Traduction de l'allemand). — Monsieur le Président, mes chers collègues, je tiens avant tout à exprimer mes remerciements aux rapporteurs pour l'excellent travail qu'ils ont accompli en ce qui concerne le projet de Charte sociale. Lorsqu'on examine ce document, on y découvre un nombre impressionnant de propositions dont l'application conditionne l'amélioration de la vie des populations laborieuses de l'Europe. Pour nous autres Allemands, qui, après nous être efforcés, au temps de la République de Weimar, d'améliorer les conditions sociales, avons connu le terrible recul du régime nazi et de la guerre, la question sociale offre un intérêt tout particulier.

Une double raison nous incite à renvoyer le projet de Charte sociale aux commissions pour nouvel examen. Tout d'abord, et peut-être par suite d'un oubli, la commission des Questions économiques n'a pas travaillé en même temps que la commission des Questions sociales à l'élaboration de la Charte sociale. Il s'ensuit que certaines dispositions du projet revêtent une forme inacceptable, ainsi que nous l'avons appris ce matin au cours de la longue réunion commune des deux commissions.

La seconde erreur est, peut-être, que les déclarations de principe ne sont pas suffisamment distinctes des dispositions que les parlements nationaux ou les gouvernements peuvent reprendre sous forme de lois.

Nous disposons déjà de toute une série de conventions de l'Organisation Internationale de Travail; pour m'en tenir à quelques-unes, je citerai les conventions relatives au plein emploi, à la protection de la mère et de l'enfant, au principe du salaire égal pour un travail égal, etc., etc. Je tiens donc à exprimer mon accord avec l'orateur qui m'a précédée et qui a dit que nous devons, à l'avenir, poursuivre nos travaux en étroite liaison avec l'Organisation Internationale de Travail. Il faut éviter les doubles emplois comme les rivalités, et réaliser une véritable collaboration.

L'élaboration d'une Charte sociale européenne est une tâche d'une importance extrême, comparable à celle de n'importe laquelle de nos activités politiques. Il importe, toutefois, que cette Charte ait une valeur concrète. C'est pourquoi je suis heureuse de constater que M. Heyman, Président et rapporteur de la commission des Questions sociales — et, je l'espère également, M. Dehousse, qui ne peut malheureusement assister à cette séance

sion du projet en collaboration avec le rapporteur de la commission des Questions économiques. J'espère que nous serons ainsi saisis, lors de la prochaine session du Conseil de l'Europe, de conclusions que nous pourrions adopter.

Qu'il me soit permis de dire encore un mot au sujet de la seconde question mentionnée dans ce projet, c'est-à-dire du Conseil Économique et Social Européen. De prime abord, j'ai formulé de sérieuses objections — qui demeurent valables — contre la constitution, à côté du Conseil de l'Europe, d'un nouveau Conseil de quatre-vingt-treize membres, donc d'une assemblée semblable à la nôtre, chargée exclusivement de ces questions. Il convient, à mon avis, de mûrement y réfléchir, afin d'éviter une prolifération de conseils ou d'assemblées qui risqueraient de faire double emploi ou même de se concurrencer. Étant donné, par ailleurs, l'existence de l'Organisation Internationale de Travail, qui a déjà effectué un travail préparatoire considérable, et celle des Nations Unies, il est à craindre, selon moi, que ces assemblées travaillent séparément aux mêmes tâches et ne collaborent pas vraiment entre elles.

Je dirai enfin, au nom de mes amis politiques allemands, que, bien entendu, notre intérêt va surtout aux travaux concernant la Charte sociale européenne. Nous espérons que, lorsque l'on nous soumettra un projet de Charte définitif, nous pourrions offrir aux populations laborieuses d'Europe quelque chose qui corresponde réellement à leurs besoins et à leurs mérites économiques.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. Smithers.

M. SMITHERS (*Royaume-Uni*) (Traduction). — En ma qualité de membre de la commission des Questions économiques, je crois qu'il est souhaitable, après certain des discours qui ont été prononcés au cours de cette dernière demi-heure, que j'intervienne brièvement. Ceux des Représentants qui n'appartiennent à aucune des deux commissions ont peut-être l'impression qu'il existe un désaccord entre la commission des Questions sociales et la commission des Questions économiques au sujet de la Charte sociale. Je suis convaincu qu'il n'en est rien, et c'est pourquoi il convient de souligner deux faits importants concernant la réunion de ce matin.

Après une longue séance, et grâce à la grande patience de M. Heyman qui présidait et qui a écouté de très nombreuses objections avec beaucoup d'attention, et grâce aussi au tact avec lequel il s'est efforcé de concilier les points de vue, l'accord a pu se faire sur deux points importants.

Tout d'abord, il semble que l'unanimité se soit faite sur l'opportunité d'adopter une Charte sociale. En second lieu, après quelques difficultés, il me semble que nous avons fini par nous entendre sur un programme d'action

à cet effet. J'estime que ce sont là deux résultats dont l'Assemblée doit être satisfaite, et j'espère qu'elle le sera. Quoi qu'il en soit, j'étais, pour ma part, en sortant de la réunion.

Ceci admis, si l'on passe à la question du Conseil Économique et Social, il me paraît clair qu'il n'existe aucune perspective d'accord, mais je voudrais préciser que ce désaccord n'est pas particulier à la commission des Questions sociales ou à la commission des Questions économiques — avec, d'un côté, tous les membres de la commission des Questions sociales et de l'autre toutes ces brutes d'économistes — mais qu'il divise l'ensemble de l'Assemblée.

Ainsi, notre position est tout à fait nette : en ce qui concerne la Charte, nous avons un programme d'action, et il me semble que les deux commissions ont l'intention d'en poursuivre l'application avec vigueur.

D'où vient donc la divergence? Car j'estime qu'il s'agit d'une divergence réelle. Je crois que cela vaut la peine d'être expliqué. La commission des Questions sociales a naturellement tendance à dire : « Voici nos intentions; allons de l'avant et mettons-les en pratique aussi rapidement que possible. » Cette attitude découle du sens du devoir social qui anime sans aucun doute une commission spécialement chargée des problèmes sociaux. Mais, à la commission des Questions économiques, nous avons le devoir d'envisager ce problème sous un autre angle. Les faits économiques sont des choses déplaisantes qui, si l'on n'en tient pas compte lors de l'élaboration d'un mécanisme, parviennent finalement à s'introduire dans celui-ci et à le briser. A la commission des Questions économiques, nous sommes certes tout aussi désireux — c'est du moins mon impression — de voir instituer cette Charte sociale, mais nous souhaitons vivement que, une fois instituée, elle soit, non seulement à l'abri de critiques graves, mais encore à même de résister à l'épreuve du temps et aux courants de la politique.

Lorsque le projet nous a été soumis et que je l'ai lu pour la première fois, il m'a paru évident qu'il serait extrêmement critiqué, non seulement au sein de notre Assemblée, mais encore au dehors. C'est la raison pour laquelle j'avais estimé, pour ma part, qu'il eût été préférable d'ajourner la discussion à l'Assemblée et d'appliquer à la Charte certains principes de réalisme économique dont elle était alors dépourvue. L'Assemblée me permettra de dire en toute déférence que, si ce conseil avait été suivi, on aurait évité qu'un grave coup fût porté au prestige de l'ensemble du projet.

Si nous voulons maintenant que cette Charte soit élaborée et adoptée, il importe doublement que nous ne subissions pas un deuxième échec au sein de cette Assemblée ou aux yeux de l'opinion publique. C'est pourquoi, en ma qualité de membre de la commission des Questions économiques, j'ai insisté de mon mieux pour que nous en revenions aux principes fondamentaux, que nous examinions les réalités économiques sur lesquelles doit reposer

cette structure sociale et que nous nous assurions, pour commencer, que nous bâtissons sur des fondements parfaitement sains.

Je ne crois pas qu'il y ait quoi que ce soit d'antisocial ou de réactionnaire dans ce point de vue. Je n'ai pas honte de dire à mes collègues de la commission des Questions sociales : « Ayez patience, faisons une œuvre solide et durable, même si cela prend plus longtemps. » Je suis convaincu que mes collègues de la commission des Questions sociales se rendront compte que c'est là un point de vue raisonnable et non antisocial. Je suis sûr que l'Assemblée comprendra qu'en présentant ce point de vue à titre personnel, en tant que membre de la commission des Questions économiques, je ne m'oppose pas à la commission des Questions sociales, mais que je fais de mon mieux — comme le font assurément tous nos collègues — pour faciliter la tâche de la commission des Questions sociales et l'amener en définitive à une heureuse conclusion.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. Heyman, Président de la commission des Questions sociales.

M. HEYMAN (*Belgique*). — Mesdames, Messieurs, je pourrais peut-être me laisser entraîner à discuter, après les interventions multiples qui en ont traité, le fond de la question. Je n'en ferai rien, et je n'interviendrai pas maintenant sur le fond du problème de la Charte sociale et du Conseil Économique et Social. D'ailleurs, en ce qui concerne ce second problème, comme je me suis permis de le dire ce matin à la réunion commune des deux commissions, j'estime que la délicatesse m'interdit de le soulever en l'absence de son rapporteur, M. Dehousse, dont vous savez tous pour quel motif il est absent actuellement. Vous devez donner à M. Dehousse, quel que soit votre avis sur le fond même, le droit de faire connaître son avis.

Aussi, pour le moment, je désire me limiter à donner un avis sur la procédure à suivre. C'est de cela que nous avons été chargés. En tant que commission compétente, nous avons le devoir de suivre les directives que vous nous donnez. Ce ne sont pas les commissions qui décident d'un problème. Comme mon ami, collègue et compatriote M. de la Vallée Poussin l'a très bien dit, c'est l'Assemblée, en dernière analyse, qui décide.

Quelle est donc la procédure retenue à la suite de la décision que vous avez prise mardi dernier et à la suite des deux ou trois réunions qui ont été tenues?

Vous avez chargé votre commission des Questions sociales, qui est compétente en la matière, de prendre contact avec la commission des Questions économiques. Pourquoi? Pour un motif tout à fait justifié.

Comme l'a démontré le distingué Président de la commission des Questions économiques, M. Federspiel — dont les idées, je me permets respectueusement de le lui dire, dans la question que nous discutons, ne sont pas complètement approuvées par moi — l'institution

de la Charte sociale et du Conseil Économique ont incontestablement des répercussions économiques. M. Federspiel a entièrement raison sur ce point.

D'ailleurs, comme le disait tout à l'heure M. de la Vallée Poussin, l'institution de ces organismes a aussi des répercussions juridiques, c'est incontestable.

On a même dit qu'elle avait des répercussions politiques, des répercussions culturelles, et on a même fini par ajouter qu'elle avait des répercussions agricoles!

Ainsi, à peu près toutes les commissions devraient intervenir! C'est un peu trop, me semble-t-il! Quoi qu'il en soit, je suis toujours disposé à chercher un terrain d'entente quand il est possible d'en trouver un. Un ancien proverbe flamand dit : « Quand on est d'accord sur un but, on peut toujours trouver le moyen d'aboutir, cela dépend de la bonne volonté. »

Ce matin, notre commission s'est réunie avec la commission des Questions économiques, et nous avons décidé tout d'abord de consulter les commissions et les milieux qui peuvent nous donner un appui. Nous avons dit que les rapporteurs se rencontreraient pour étudier le problème et les modifications à proposer. J'affirme une nouvelle fois que les organisations internationales syndicales qui ont des observateurs dans nos commissions pourront donner leur avis sur les matières que nous traitons, comme elles ont d'ailleurs toujours pu le faire devant la commission des Questions sociales. Quant à moi, je ne vous cache pas que j'ai une idée très nette sur ces consultations.

Qu'allons-nous faire après cela? Quand nous aurons essayé de nous mettre d'accord sur un texte provisoire, comme le disait tout à l'heure M. de la Vallée Poussin, il faudra consulter le comité des experts.

Entendons-nous bien. Évitions une confusion qui n'est certes pas dans la pensée de notre collègue, mais dont j'ai eu l'impression qu'elle risquerait de se créer. Nous n'envoyons pas nos propositions au comité des experts; nous les adressons au Comité des Ministres qui décide, s'il le juge utile, de consulter le comité des experts. Or, que nous le voulions ou non, il est évident qu'en l'espèce — je crois que c'est indispensable — le Comité des Ministres consultera le comité des experts.

Comme le demande M. de la Vallée Poussin, nous sollicitons du Comité des Ministres un avis technique, et la commission des Questions sociales, de la compétence de laquelle la question relève, après avoir procédé à toutes les consultations nécessaires, et après avoir démontré toute la bonne volonté qui convient, vous présentera pour la session prochaine une proposition de Charte sociale. Quant au projet de création du Conseil Économique et Social, nous verrons ce que nous pourrons faire après avoir entendu M. Dehousse.

Telle est la procédure à laquelle nous nous sommes arrêtés. Vous devez maintenant, je vous le demande avec insistance, nous accorder la confiance nécessaire.

Si l'un des membres de cette Assemblée comprend l'importance du problème dont nous discutons, c'est bien, je m'exécuse de le dire,

votre rapporteur. Voilà trois ans que je ne cesse d'attirer votre attention sur ce problème. C'est la troisième ou la quatrième fois que je vous présente un rapport à ce sujet. C'est qu'en âme et conscience, je suis convaincu que le complément indispensable à la Convention des Droits de l'Homme est une Charte sociale.

Mesdames, Messieurs, permettez-moi de vous rappeler — ne considérez que la sincérité de mes paroles — ce que je vous ai dit ce matin : je vis au milieu de ces masses, et j'ai la prétention de les connaître un peu. Je vous assure, et vous en êtes convaincus, que jusqu'à présent la grande masse des travailleurs — je parle de tous les travailleurs, c'est-à-dire de tous ceux qui vivent de leur travail, les ouvriers manuels et les autres, sans distinction — n'a pas une connaissance suffisante de ce qu'est le Conseil de l'Europe.

D'autre part, cette masse de travailleurs n'a pas toujours, non plus, suffisamment de confiance dans le Conseil de l'Europe parce que, jusqu'à présent, nous n'avons pas, à tort ou à raison — et à mon avis, ce n'est peut-être pas complètement à tort — accordé assez d'intérêt et assez d'attention à des problèmes qui concernent la grande masse des travailleurs de nos pays.

Or, Mesdames, Messieurs, comme je ne suis permis de le dire ce matin, veillons à ce que la grande masse des travailleurs ne se dirige pas dans d'autres directions que la nôtre, qui est la direction de la liberté, de la démocratie. La démocratie n'est pas qu'un mot; elle est en même temps une question de sentiment et de raisonnement. Il ne faudrait pas que les travailleurs la détournent de son sens et se tournent, comme cela s'est produit dans certains pays, dans d'autres directions. Quel désastre ce serait!

Je suis convaincu que nous pouvons sauver dans nos pays — et même dans ceux qui sont situés derrière le rideau de fer — ne fût-ce qu'individuellement, une grande partie de ces masses.

Mesdames, Messieurs, je ne veux pas vous cacher — je ne trahis d'ailleurs aucun secret — que je fais partie, avec d'autres collègues, d'organismes où nous rencontrons encore de ces hommes d'État de derrière le rideau de fer qui ont pu, à la toute dernière minute, s'échapper à la tyrannie du communisme.

Je ne veux pas faire ici du sentiment, mais je puis bien dire que, chaque fois que je sors d'une de ces réunions où nous les rencontrons, j'ai le cœur vraiment angoissé. Plusieurs d'entre nous ont souvent les larmes aux yeux quand nous entendons ces gens nous décrire le sort des masses populaires, des ouvriers, des travailleurs de ces pays, et nous demander, pour l'amour de Dieu, que les pays libres leur donnent toujours par des contacts personnels — ces relations-là, malgré les difficultés, passent toujours les frontières — la certitude qu'ils ne seront point abandonnés du point de vue social. La Charte sociale est un moyen de parvenir à ce but.

Il me faut maintenant conclure en reprenant ce que j'ai dit tout à l'heure. Après avoir fait absolument tout ce qui nous semble nécessaire pour rechercher des moyens d'entente,

sociales qui, d'ailleurs, est obligée de les exécuter. Cette commission vous présentera à la session prochaine des textes ou des résolutions sur lesquels nous pensons pouvoir nous mettre d'accord. Je ne vous cache pas que ce jour-là, quand nous aurons réalisé l'unanimité sur ces grands problèmes, un des grands rêves que j'ai toujours caressés depuis le premier jour où j'ai eu le grand honneur de faire partie de cette Assemblée sera réalisé — et, pour moi, ce jour-là sera très heureux.

M. LE PRÉSIDENT. — La parole est à M. Edwards.

M. EDWARDS (*Royaume-Uni*) (Traduction).

Lorsque le distingué Président de la commission des Questions sociales a présenté cet après-midi ce projet de directive — et cela en termes de pure procédure — je ne pensais pas que j'aurais quelque chose à dire à l'Assemblée. En fait, certains membres de la commission ont saisi cette occasion pour réaffirmer la position adoptée antérieurement par celle-ci, et c'est pourquoi je voudrais formuler quelques observations qui me paraissent importantes.

Je prie l'Assemblée, et notamment les membres de la commission des Questions sociales, de croire que ceux d'entre nous qui à la commission des Questions économiques ont pu formuler de graves critiques contre certaines dispositions ne sont pas indifférents aux questions brûlantes qui sont à la base de tout le projet. Je m'occupe maintenant de problèmes économiques, mais, auparavant, j'ai été pendant deux ans Sous-Secrétaire d'État parlementaire au Ministère de la Santé Publique, en un temps où le Parlement britannique procédait à l'une des réformes les plus radicales qui aient jamais affecté le domaine social. J'ai fait adopter par le Parlement un projet de loi, qui a aboli la « loi sur les pauvres » et relevé considérablement le niveau social de nos populations.

Je prie l'Assemblée de croire que les membres de la commission des Questions économiques sont désireux de coopérer, mais nous estimons que, pour cela, nous devons être honnêtes envers nous-même et agir conformément à nos convictions.

On a dit que les travailleurs européens attendent cette Charte sociale. Il est certain que les travailleurs britanniques souscriraient à de nombreuses dispositions de la Charte telle qu'elle se présente actuellement, mais je veux que les Représentants sachent aussi que les travailleurs britanniques syndiqués n'accepteraient jamais certaines parties de la Charte — je suis convaincu que mes collègues britanniques confirmeront mes paroles — parce qu'ils y verraient un empiètement sur certaines de leurs prérogatives. Je crois qu'il y a lieu de tenir compte de cette situation.

A mon avis — comme je l'ai dit ce matin au cours de la réunion commune — nous devons distinguer entre les déclarations de principe et les droits concrets et spécifiques. M. de la Vallée Poussin a très justement attiré notre attention sur le fait que nous nous trouvons ici

devant un problème juridique, parce qu'il est absolument inutile de proclamer un droit si nous n'avons pas les moyens d'en assurer le respect. Je suis entièrement d'accord avec lui — comme je l'ai dit avec mes collègues de la commission des Questions économiques — pour penser que plus tôt nous pourrions obtenir le concours des experts sociaux, mieux cela vaudra. C'est là un aspect extrêmement délicat du problème, et si nous pouvons bénéficier bientôt de l'aide de ces experts, nous pourrions, j'en suis sûr, nous attaquer d'autant mieux aux problèmes d'une façon concrète, sans nous satisfaire de déclarations d'objectifs idéaux.

En ce qui concerne la procédure proposée actuellement, il est bien entendu que nous ferons tout pour en assurer la bonne marche, mais, ceci dit, nous maintenons, notamment à propos du Conseil Économique et Social, de très nombreuses réserves que je n'ai pas l'intention de développer aujourd'hui. J'espère, toutefois, que les points de vue se rapprocheront. Après tout, nul ne peut prétendre que la Charte sociale ait été particulièrement bien accueillie lorsque nous en avons discuté il y a quelques jours, et nous voulons être sûrs que, lorsque la question sera reprise, nous aurons un projet correspondant à l'opinion de la grande majorité d'entre nous, un projet qui pourra donner aux travailleurs européens un véritable espoir — je dis bien « un véritable espoir », et non : « un espoir utopique » — et qui pourra marquer un pas en avant sur ce qui, du point de vue juridique, est une route extrêmement ardue.

M. LE PRÉSIDENT. — Personne ne demande plus la parole?...

La discussion est close.

Je donne lecture du projet de directive que je vais mettre aux voix à main levée :

« L'Assemblée,

Rappelant son Avis n° 5 adopté le 23 septembre 1953 et approuvé par le Comité des Ministres dans son message spécial du 20 mai 1954, avis par lequel l'Assemblée se déclare en faveur de l'élaboration d'une Charte sociale européenne;

Rappelant sa Résolution 26 du 17 janvier 1953, proposant la création d'un Conseil Économique et Social Européen, et ses Directives 9 et 10 chargeant ses commissions des Questions économiques et des Questions sociales d'établir, au sujet de cette création, un projet de recommandation;

Prenant acte du débat en première lecture tenu le mardi 18 octobre 1955;

Ayant examiné le projet de Charte sociale européenne élaboré par la commission des Questions sociales, qui contient le projet pour la création d'un Conseil Économique et Social (Doc. 403);

Ayant examiné la communication du Président de la commission des Questions économiques, en date du 15 octobre, soulignant les importantes incidences économiques de ce projet;

Considérant la demande du Comité des Ministres que les propositions de l'Assemblée soient transmises au Comité Social gouvernemental avant leur adoption définitive;

Exprimant sa satisfaction de cette nouvelle méthode de collaboration entre les deux organes du Conseil, à condition qu'elle implique une confrontation de vues et non seulement une transmission de documents,

1. Charge la commission des Questions économiques d'examiner les propositions de la commission des Questions sociales en présence de représentants de celle-ci;

2. Charge la commission des Questions sociales d'examiner les amendements éventuels de la commission des Questions économiques en présence de représentants de celle-ci, de même que tous autres amendements ou propositions qui pourraient lui être soumis par d'autres membres de l'Assemblée;

3. Charge les deux commissions et d'autres commissions compétentes de nommer leurs représentants qui procéderont à un échange de vues avec le Comité Social gouvernemental;

4. Maintient à son ordre du jour, en vue d'une deuxième discussion et d'une recommandation, au cours de la huitième Session, le projet de Charte sociale et les propositions tendant à la création d'un Conseil Économique et Social. »

Je mets aux voix, à main levée, ce projet de directive...

Le projet de directive est adopté à l'unanimité.

Maintenant que l'Assemblée vient de fixer les conditions dans lesquelles sera assurée la préparation d'un texte révisé de Charte sociale, je voudrais attirer son attention, et particulièrement celle des membres des commissions intéressées sur l'importance d'une étroite asso-

ciation des centrales syndicales, syndicats libres et syndicats chrétiens, aux travaux qui vont être poursuivis. Les représentants de ces centrales ont jusqu'à présent participé activement aux travaux de la commission des Questions sociales sur la Charte. L'Assemblée sera sans doute d'accord pour demander que cette collaboration soit maintenue et qu'elle soit étendue aux autres commissions qui auront dorénavant à connaître du problème.

M. HEYMAN (*Belgique*). — La commission des Questions sociales est d'accord avec vous sur ce point, Monsieur le Président.

SECTION IV - Lettre du Secrétaire général de la Confédération Internationale
des Syndicats Chrétiens au Président de l'Assemblée
consultative. 24 octobre 1955 - AS/Soc (7) 19.

Strasbourg, le 5 décembre 1955

Restr. ed

AS/Soc (7) 19

Or. fr.

ASSEMBLÉE CONSULTATIVE

COMMISSION DES QUESTIONS SOCIALES

CHARTRE SOCIALE EUROPEENNE ET CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL EUROPEEN

Lettre du Secrétaire Général
de la Confédération Internationale des Syndicats Chrétiens
au Président de l'Assemblée Consultative

Document d'Information

I. LETTRE DU SECRETAIRE GENERAL DE LA CONFEDERATION INTERNATIONALE DES SYNDICATS CHRETIENS AU PRESIDENT DE L'ASSEMBLEE CONSULTATIVE

Le 24 octobre 1955

Monsieur le Président,

Nous avons suivi avec un très vif intérêt le débat du 18 octobre que l'Assemblée Consultative a consacré à la Charte sociale européenne et au Conseil économique et social européen.

Grâce à notre statut consultatif de catégorie A, nous avons été étroitement associé à la préparation des textes soumis à l'Assemblée, qui, sans être parfaits, correspondent en général aux vues des travailleurs européens. Conscients toutefois que ces textes doivent être encore améliorés, nous avons accueilli avec satisfaction la proposition de renvoi aux Commissions compétentes de l'Assemblée qui procéderont à leur mise au point en collaboration avec le Comité social. Nous sommes convaincus que cette nouvelle étude permettra à l'Assemblée de se prononcer et de voter une recommandation en meilleure connaissance de cause, lors de sa huitième session.

Dans notre opinion il ne peut s'agir cependant d'affaiblir la portée de la Charte ou de mettre en veilleuse le Conseil économique et social, mais il s'agit de rendre les textes plus clairs, plus précis, et surtout de permettre aux membres de l'Assemblée d'en acquérir une connaissance plus approfondie et une appréciation plus exacte. Il faut avant tout éviter que se reproduise à l'Assemblée un débat, aussi pénible pour les travailleurs européens, que celui du 18 octobre. Car il serait difficile de

demander aux travailleurs de soutenir l'idée européenne et les institutions qui la mettent en oeuvre si des gestes concrets ne viennent pas leur prouver qu'ils auront dans cette Europe la place qui leur revient.

C'est pourquoi, Monsieur le Président, à la veille du débat sur les directives de la commission des Questions sociales et de la commission des Questions économiques, nous tenons à attirer votre attention qu'il nous paraît indispensable que les observateurs des confédérations syndicales internationales soient admis à participer à tous les travaux concernant la Charte sociale et le Conseil économique et social, au sein de toutes les Commissions de l'Assemblée et de tous les Comités d'Experts qui en seront saisis. En effet, le fait d'écarter les représentants des travailleurs européens de ces travaux risque d'avoir une profonde répercussion sur l'opinion des masses travailleuses, tout en privant les organes compétents du Conseil de l'Europe d'un concours qui nous semble indispensable.

Nous vous saurions infiniment gré de bien vouloir tenir compte de notre proposition dans l'accomplissement de vos hautes fonctions concernant cette question et de la communiquer, si vous le jugez possible et utile, à l'Assemblée.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de notre haute considération.

A. VANISTENDAEL
Secrétaire Général.

Monsieur Guy Mollet,
Président de l'Assemblée Consultative
du Conseil de l'Europe,

Strasbourg