



CDDH-SOC(2018)08

20/04/2018

COMITE DIRECTEUR POUR LES DROITS DE L'HOMME
(CDDH)

**GROUPE DE RÉDACTION SUR LES DROITS SOCIAUX
(CDDH-SOC)**

**Avant-projet d'aperçus du contenu éventuel du "second rapport"
présentant des propositions en vue d'améliorer
la mise en œuvre des droits sociaux**

Introduction

1. Le présent document contient un aperçu, élaboré par le Secrétariat, des diverses propositions relatives au contenu éventuel du "second rapport" qui sera rédigé par le CDDH-SOC pour le CDDH, à savoir, un rapport présentant des propositions en vue d'améliorer la mise en œuvre des droits sociaux et de faciliter la relation entre les instruments du Conseil de l'Europe et d'autres instruments en matière de protection des droits sociaux.
2. Ce "second rapport" est une réponse au mandat donné par le Comité des Ministres au CDDH. Il fera l'objet d'une discussion approfondie en 2019.
3. Lors de sa réunion de mai 2018, le CDDH-SOC est invité à échanger des vues et à donner des orientations au Secrétariat au sujet de la structure et du contenu du "second rapport".

AVANT-PROJET D'APERÇU DU CONTENU EVENTUEL DU "SECOND RAPPORT" PRESENTANT DES PROPOSITIONS EN VUE D'AMELIORER LA MISE EN ŒUVRE DES DROITS SOCIAUX

1. Lors de sa 1300^e réunion (21–23 novembre 2017), le Comité des Ministres a adopté le mandat du CDDH pour le biennium 2018–2019. Dans ce cadre, il a chargé le CDDH les tâches suivantes dans le domaine des droits sociaux :

" Sur la base de l'analyse du cadre juridique du Conseil de l'Europe de la protection des droits sociaux en Europe, identifier les bonnes pratiques et formuler, le cas échéant, des propositions visant à améliorer la mise en œuvre des droits sociaux et à faciliter notamment l'articulation des instruments du Conseil de l'Europe avec d'autres instruments de protection des droits sociaux (échéance : 31 décembre 2019)".¹

2. Conformément à ce mandat, une Analyse du cadre juridique du Conseil de l'Europe de la protection des droits sociaux en Europe² a été élaborée et transmise au Groupe de rédaction sur les droits sociaux (CDDH-SOC) pour sa réunion des 2–4 mai 2018. Il s'agit d'un « premier rapport » visant à donner un aperçu factuel du cadre juridique du Conseil de l'Europe en matière de protection des droits sociaux.

3. Par ailleurs, de bonnes pratiques sur la mise en œuvre des droits sociaux au niveau national ont été présentées par les Etats membres en réponse au questionnaire préparé par le CDDH-SOC³. Ces bonnes pratiques ont été résumées et analysées par le Secrétariat en vue de leur examen lors de la réunion de mai du CDDH-SOC.⁴

4. C'est sur la base de l'Analyse et des bonnes pratiques précitées que le CDDH est appelé à soumettre d'éventuelles propositions en vue d'améliorer la mise en œuvre des droits sociaux et de faciliter, notamment, la relation entre les instruments du Conseil de l'Europe et d'autres instruments pour la protection des droits sociaux. Ces propositions feront l'objet du « second rapport ».

5. Dans la perspective de ce « second rapport », le présent document dresse une liste (groupée par acteurs concernés) de propositions visant à améliorer la mise en œuvre des droits sociaux (I). Le document contient aussi des propositions pour faciliter les relations avec d'autres instruments relatifs aux droits sociaux (II). Ces diverses propositions émanent en particulier du projet de rapport qui avait été préparé par Mme C. Gallant pour la 1^e réunion du CDDH-SOC ainsi que des travaux réalisés dans le contexte du "Processus de Turin". La liste de propositions figurant dans le présent document ne se veut pas exhaustive ; elle doit plutôt être considérée comme un résumé des propositions qui ont été faites dans les contextes précités. Cette liste vise à faciliter le premier échange de vues sur la structure et le contenu du « second rapport » qui aura lieu lors de la réunion de mai du CDDH-SOC.

¹ Document CM(2017)131-addfinal.

² Document [CDDH-SOC\(2018\)04](#).

³ Voir pour le questionnaire, le document [CDDH-SOC\(2018\)02](#) et pour les réponses au questionnaire relatif aux bonnes pratiques sur la mise en œuvre des droits sociaux au niveau national, le document [CDDH-SOC\(2017\)04](#).

⁴ Voir, pour le résumé des réponses au questionnaire, le document [CDDH-SOC\(2018\)07](#) et pour une brève analyse des réponses au questionnaire, le document [CDDH-SOC\(2018\)06](#).

I. PROPOSITIONS VISANT A AMELIORER LA MISE EN OEUVRE DES DROITS SOCIAUX DES DIVERS ACTEURS

1. Propositions concernant les Etats membres du Conseil de l'Europe

Conformément au principe de subsidiarité selon lequel les Etat membres du Conseil de l'Europe ont la responsabilité première de sauvegarder au niveau national les droits de l'homme contenus dans les instruments du Conseil de l'Europe, les Etats membres pourraient être encouragés à :

- ratifier la Charte révisée ou toutes ses dispositions ;
- ratifier le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives (ou accepter la procédure prévue à l'Article D § 2 de la Charte révisée) en tant qu'outil efficace pour le renforcement des droits sociaux au niveau national ;
- ratifier le Protocole (de Turin) portant amendement à la Charte sociale européenne du 21 octobre 1991 afin de permettre aux membres du Comité européen des droits sociaux (CEDS) d'être élus par l'Assemblée parlementaire et de contribuer ainsi au renforcement de la position du statut et de la composition du CEDS ;
- en attendant l'entrée en vigueur du Protocole d'amendement, permettre à l'Assemblée parlementaire d'élire les membres du CEDS ou impliquer les membres de l'Assemblée parlementaire dans le processus d'élection des membres du CEDS par le Comité des Ministres ;
- supprimer le paragraphe 1 de l'Annexe à la Charte (révisée) qui stipule que les droits consacrés par la Charte ne s'étendent pas à certains étrangers, afin que la Charte puisse s'appliquer à tous, sinon, encourager les Etats membres à élargir la portée de la Charte (révisée) en ce qui concerne les personnes protégées, comme prévu au paragraphe 1 de l'annexe ;
- fournir suffisamment de données/d'informations lors des procédures du CEDS (nonobstant le coût et les difficultés que cela pourrait générer et avec des garanties appropriées pour la protection de la vie privée), afin de permettre au CEDS de déterminer (i) si une situation concrète est ou non en conformité avec la Charte et (ii) si un constat de non-conformité a ou non été corrigé par l'Etat en cause;⁵
- partager de bonnes pratiques concernant la mise en œuvre des droits sociaux et des approches novatrices dans le domaine de la cohésion sociale, afin notamment de limiter l'impact négatif de certaines mesures restrictives prises par les Etats en matière de droits sociaux.⁶

⁵ Voir également CEDS, *CEDR c. Grèce*, Réclamation n° 15/2003, décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004, § 27; et *CEDR c. Italie*, Réclamation n° 27/2004, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2005, § 23.

⁶ Voir, notamment, les exemples mentionnés dans les Commentaires sur les droits de l'homme du Commissaire aux droits de l'homme sur "[Les structures nationales des droits de l'homme peuvent contribuer à atténuer les effets des mesures d'austérité](#)" du 31 mai 2012, entre autres une étude sur la situation des personnes ne pouvant rembourser leurs emprunts, qui a conduit les autorités à adopter des mesures visant à protéger davantage ces personnes d'un risque d'exclusion et de pauvreté ; voir également CDDH(2015)R84 Addendum IV, § 41.

- traduire dans leur langue nationale les décisions du CEDS ou à tout le moins les plus importantes pour les Etats concernés.

En outre,

- Les juridictions nationales et les structures nationales de droits de l'homme devraient être encouragées à utiliser davantage les conclusions et les décisions du CEDS et à les appliquer de manière transnationale sans attendre une décision ou des conclusions concernant une situation comparable dans leur propre pays.

2. Propositions concernant le Comité européen des droits sociaux et/ou le Service de la Charte sociale européenne

Le Comité européen des droits sociaux (CEDS) et/ou le Service de la Charte sociale européenne pourrai(en)t être encouragé(s) à :

- garder à l'esprit l'importance de la sécurité juridique pour les Etats membres concernant la portée de leurs obligations en vertu de la Charte ;
- garantir, dans la mesure du possible une interprétation harmonieuse des dispositions de la Charte et de celles de la Convention ;
- participer à la simplification de la procédure de rapports en vertu de la Charte, en vue d'alléger la charge de travail tant pour les Etats que pour le CEDS sans réduire l'efficacité du système ;
- poursuivre et accroître les activités de coopération avec les Etats ;
- poursuivre le dialogue avec les autres parties prenantes et institutions compétentes, notamment avec le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire, le Comité gouvernemental de la Charte sociale européenne, les Agents du gouvernement auprès du CEDS, la Cour européenne des droits de l'homme, la Conférence des OING, ainsi qu'avec Cour de justice de l'UE, la Commission européenne, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), l'Organisation internationale du travail (OIT) et les instances des Nations Unies travaillant dans le domaine des droits sociaux ;⁷
- renforcer la visibilité de la Charte, par exemple par le biais d'activités de sensibilisation dans les Etats membres, d'audiences publiques auprès du CEDS et de communiqués de presse concernant les conclusions et les décisions du CEDS (*sous réserve d'allocation de ressources nécessaires*) ;
- poursuivre et étendre ses activités de formation sur la Charte auprès des parties prenantes dans les Etats membres, le cas échéant avec le concours de la Plateforme collaborative CdE-FRA-REINDH-EQUINET sur les droits sociaux et économiques ;
- poursuivre ses activités de formation sur la Charte auprès de la Cour lors de séminaires destinés aux juges et au greffe, ainsi que/ou dans le cadre des programmes de formation interne organisés par la Cour. En outre, de brefs aperçus / des mises à jour des décisions du CEDS en matière de droits sociaux qui sont évoquées dans la jurisprudence de la Cour pourraient être fournis au Greffe de la

⁷ Voir également l'allocation du Président du CEDS lors d'un échange de vues avec les Délégués des Ministres le 21 mars 2018.

Cour en vue d'encourager et de faciliter les renvois à la Charte dans les arrêts de la Cour.

- former des juristes mis à disposition par le Greffe de la Cour auprès du Service de la Charte sociale européenne pour une durée de un an.

3. Propositions concernant la Cour européenne des droits de l'homme et/ou son Greffe

La Cour européenne des droits de l'homme et/ou son Greffe pourrai(en)t être encouragé(e)(s) à :

- veiller dans toute la mesure du possible à une interprétation harmonieuse des dispositions de la Convention et de celles de la Charte ;
- faire davantage de renvois à la Charte et à la jurisprudence du CEDS pour souligner la complémentarité de la Convention et la Charte ainsi que, dans certains cas, la synergie existante entre les deux instruments ;
- engager un dialogue et la discussion avec le Comité européen des droits sociaux (CEDS) et le Service de la Charte sociale européenne pour s'assurer que ses membres et ses agents aient une meilleure connaissance de la Charte ;
- organiser / accueillir des événements de formation à la Charte dans le cadre de séminaires ou dans celui du programme de formation interne au sein de la Cour ;
- fournir de brefs aperçus / des mises à jour de la jurisprudence de la Cour dans le domaine des droits sociaux sur le site internet de la Cour, en vue de faciliter la connaissance et les références à sa jurisprudence.

4. Propositions concernant le Comité des Ministres

Le Comité des Ministres pourrait être encouragé à :

- élargir son implication dans le suivi des décisions du CEDS, à la lumière de l'utilité de la "pression exercée par des pairs" dans des cas de non-conformité avec la Charte⁸ ;
- souligner l'indivisibilité des droits de l'homme en reprenant l'examen des questions portant sur la Charte sociale au sein du GR-H ;
- poursuivre son engagement visant à renforcer les droits sociaux en Europe et à inviter régulièrement les Etats membres qui ne l'ont pas encore fait à envisager la ratification de la Charte révisée⁹ ou d'accepter des dispositions additionnelles de celle-ci ainsi que le système de réclamations collectives ;
- poursuivre la réforme et la simplification de la procédure de rapports étatiques en vertu de la Charte, particulièrement à l'égard des Etats ayant accepté la procédure de

⁸ Voir également l'allocution du Président du CEDS lors d'un échange de vues avec les Délégués des Ministres le 22 mars 2017.

⁹ Voir également la réponse adoptée par le Comité des Ministres le 13 décembre 2017 sur la Recommandation de l'Assemblée parlementaire 2112 (2017) sur "Le processus de Turin : renforcer les droits sociaux en Europe", document CM/AS(2017)Rec2112-final.

réclamations collectives, afin de réduire la charge de travail à la fois du CEDS et des autorités nationales et de permettre au CEDS d'identifier en temps utile les problèmes les plus graves concernant la mise en œuvre de la Charte dans chaque Etat¹⁰. Il est rappelé que la procédure de rapports a déjà été simplifiée en 2014 pour les Etats ayant accepté la procédure de réclamations collectives. Toutefois, les Etats ont souligné la nécessité de simplifier encore davantage cette procédure afin que le CEDS puisse se concentrer sur le suivi des questions les plus urgentes ;

- autoriser dans certains cas le remboursement des frais d'organisations requérantes auprès du CEDS dans le cadre de la procédure des réclamations collectives¹¹ ;
- accroître le nombre des membres du CEDS afin de garantir un meilleur équilibre général de la représentation des différentes traditions juridiques et des modèles sociaux en Europe au sein de ce comité ainsi que de mieux répondre à la charge de travail¹² ;
- veiller à ce que le Service de la Charte sociale bénéficie de suffisamment de juristes qualifiés de manière approprié pour être en mesure de s'acquitter de sa tâche¹³.

5. Propositions concernant le Secrétaire Général

Le Secrétaire Général pourrait être invité à :

- poursuivre son soutien au renforcement du rôle de la Charte conformément à ses priorités pour son second mandat (2014–2019) ainsi qu'au "Processus de Turin" ;¹⁴
- lors de ses réunions bilatérales avec des représentants d'Etats, encourager les Etats membres à envisager la ratification de la Charte révisée ou de davantage de dispositions de celle-ci, ainsi que des Protocoles à la Charte de 1991 et 1995.

6. Propositions concernant l'Assemblée parlementaire

L'Assemblée parlementaire pourrait être encouragée à :

- poursuivre son soutien au "Processus de Turin" et continuer à appeler les Etats membres à contribuer au renforcement de la Charte en tant que système normatif, en particulier par la ratification par les Etats membres de la Charte révisée ou de toutes ses dispositions et de la ratification des Protocoles à la Charte de 1991 et 1995 ;
- transférer le traitement des questions portant sur la Charte sociale au Comité pour les droits de l'homme ;

¹⁰ Voir pour la proposition détaillée à ce sujet l'allocation du Président du CEDS lors d'un échange de vues avec les Délégués des Ministres le 21 mars 2018.

¹¹ Voir à ce sujet l'allocation du Président du CEDS lors de l'échange de vues avec les Délégués des Ministres du 22 mars 2017.

¹² Voir à ce sujet l'allocation du Président du CEDS lors de l'échange de vues avec les Délégués des Ministres du 22 mars 2017 ; et l'allocation du Président du CEDS lors de l'échange de vues avec les Délégués des Ministres du 30 mars 2016.

¹³ Voir également l'allocation du Président du CEDS lors de l'échange de vues avec les Délégués des Ministres du 21 mars 2018.

¹⁴ Voir document SG/Inf(2014)34 du 16 septembre 2014.

- renforcer le dialogue pan-européen en matière de droits sociaux, en poursuivant par exemple l'organisation de séminaires et de débats interparlementaires sur la Charte ainsi que dans le cadre de son projet "les Parlements et les droits sociaux", en vue d'améliorer la conformité des normes nationales avec les standards en matière de droits sociaux¹⁵ ;
- favoriser la coordination de l'action juridique et politique avec d'autres institutions européennes, notamment l'Union européenne;
- poursuivre ses activités d'évaluation de l'impact sur les normes concernant les droits sociaux des politiques publiques menées dans les Etats membres.

7. Propositions concernant le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux

Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux pourrait être encouragé à :

- poursuivre ses activités visant à sensibiliser les pouvoirs locaux et régionaux au droits de l'homme et continuer de donner des orientations concrètes sur la manière de mettre en œuvre les droits de l'homme au niveau local, par exemple, en préparant d'autres volumes du Manuel sur les droits de l'homme, un recueil de bonnes pratiques à l'intention des pouvoirs locaux et régionaux pour répondre aux divers défis en matière de droits de l'homme dans leurs municipalités et régions.¹⁶

8. Propositions concernant le Commissaire aux droits de l'homme

Le Commissaire pourrait être encouragé à :

- confirmer son plein soutien au "Processus de Turin" exprimé par son prédécesseur dans son carnet intitulé "*Préserver le modèle social de l'Europe*" (2014),¹⁷ poursuivre ses appels aux Etats afin qu'ils honorent leurs obligations en matière de droits sociaux et continuer à promouvoir la ratification de la Charte révisée et/ou de toutes ses dispositions ainsi que du système de réclamations collectives ;
- informer les partenaires sociaux et les ONG sur la procédure de réclamations collectives et communiquer, le cas échéant, des observations écrites en relation avec les réclamations collectives (voir règle 32A du règlement du CEDS).

9. Propositions concernant la Conférence des OING

La Conférence des OING pourrait être encouragée à :

- poursuivre son soutien au "Processus de Turin", notamment en participant à des activités visant à encourager une ratification plus large de la Charte révisée et/ou de toutes ses dispositions et en plaidant en faveur de l'acceptation du système de réclamations collectives, accorder le droit à toutes les OING dotées du statut consultatif de déposer une réclamation et augmenter le nombre des OING qui figurent

¹⁵ Voir la [Résolution 2180\(2017\)](#) de l'APCE du 30 juin 2017.

¹⁶ Voir pour plus d'informations la [Résolution 427\(2018\)](#) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux intitulée « [Promouvoir les droits de l'homme aux niveaux local et régional](#) ».

¹⁷ Voir le Carnet des droits de l'homme intitulé « [Préserver le modèle social de l'Europe](#) ».

sur la liste des organisations autorisées à porter plainte ; encourager les ONG à participer au système de rapports et développer davantage la coopération entre les ONG et les gouvernements dans l'intérêt d'une meilleure protection sociale en Europe ;

- poursuivre (par le biais notamment de sessions de formation) la sensibilisation des ONG du Conseil de l'Europe et de celles travaillant auprès de l'Union européenne à leur contribution au mécanisme de réclamations collectives, une contribution qui est susceptible d'améliorer le renforcement des droits sociaux en Europe;
- contribuer à une plus grande visibilité de la Charte sociale dans leur politique de communication ;
- le cas échéant, communiquer des observations écrites sur les réclamations collectives (règle 32A du règlement du CEDS).

10. Propositions concernant le programme HELP

Le Programme européen de formation aux droits de l'homme pour les professionnels du droit (HELP) pourrait être encouragé à :

- revoir le cours sur le droit du travail¹⁸ figurant dans le programme d'éducation aux droits de l'homme pour les professionnels du droit dans les 28 pays membres de l'UE ("HELP dans les 28") afin que ce cours d'assistance à la mise en œuvre de la Convention, de la Charte sociale européenne et de la Charte des droits fondamentaux de l'UE puisse bénéficier à tous les Etats membres du Conseil de l'Europe en vertu du programme "HELP dans les 47". D'autres séminaires pourraient se tenir sur le renforcement des compétences en matière de droit du travail ;
- développer d'autres cours de formation pour tous les Etats sur des thèmes portant sur la Charte et sa complémentarité avec la Convention, illustrant ainsi les principes d'indivisibilité et d'interdépendance des droits de l'homme.

11. Propositions concernant la Banque de développement du Conseil de l'Europe

La Banque de développement du Conseil de l'Europe pourrait être encouragée à :

- poursuivre le financement de projets relatifs aux droits sociaux.

12. Propositions concernant les intervenants non-étatiques

Les intervenant non-étatiques, notamment les entreprises, pourraient être encouragés à :

- respecter les droits sociaux de leurs employés ;¹⁹

¹⁸ <http://www.coe.int/en/web/help/help-courses>: Ce cours contient les modules suivants : droit au travail ; relation de travail et temps de travail ; salaire et insolvabilité ; licenciement ; discrimination et égalité des chances; droit de négociation collective et santé et sécurité (physique et mentale) au travail.

¹⁹ Voir également le Carnet du Commissaire sur "[Les entreprises commerciales commencent à reconnaître leurs responsabilités en matière de droits de l'homme](#)" (2016).

- contribuer à garantir des standards de plus en plus élevés en matière de droits sociaux dans le cadre de leurs activités.

II. PROPOSITIONS VISANT A FACILITER LA RELATION ENTRE LES INSTRUMENTS DU CONSEIL DE L'EUROPE ET D'AUTRES INSTRUMENTS POUR LA PROTECTION DES DROITS SOCIAUX

- Les Etats membres de l'UE pourraient être appelés à assurer une plus grande cohésion entre eux lorsqu'il s'agit d'accepter les dispositions de la Charte déjà couvertes par le droit de l'UE ;²⁰
- la relation entre la Charte sociale européenne et d'autres obligations internationales, notamment en vertu du droit international, devrait être clarifiée davantage ;²¹
- l'UE devrait être appelée à mettre en œuvre les propositions du Secrétaire Général dans son avis sur le Socle européen des droits sociaux ;²²
- le dialogue et les échanges que le "Processus de Turin" a déjà rendus possibles avec des instances compétentes de l'Union européenne devraient être renforcés, afin de prendre pleinement en considération la Charte sociale européenne et les décisions et conclusions du CEDS dans le processus d'adoption des actes législatifs de l'Union européenne, des mesures politiques et des décisions judiciaires. Cela renforcerait la synergie entre le droit de l'UE et la Charte ;
- les institutions de l'UE et les Etats membres de l'UE pourraient être encouragés à travailler ensemble avec le Conseil de l'Europe pour renforcer le rôle de la Charte, conformément aux obligations des Etats membres, ainsi qu'à examiner la possibilité de l'adhésion de l'UE à la Charte.²³

²⁰ Voir également <https://www.coe.int/fr/web/turin-european-social-charter/conference-turin> : document du 15 juillet 2014 sur la "Relation entre le droit de l'Union européenne et la Charte sociale européenne".

²¹ Voir pour l'approche de la CEDS sur la relation entre le droit de l'UE et la Charte, par exemple, *CGT c. France*, Réclamation n° 55/2009, décision sur le bien-fondé du 23 juin 2010, §§ 31–42.

²² Voir le lien suivant à [l'Avis du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe sur l'initiative visant la mise en place d'un Socle européen des droits sociaux par l'Union européenne](#) du 2 décembre 2016.

²³ Voir également la [Resolution of the European Parliament on "The European Pillar of Social Rights"](#) (2016/2095(INI)) du 19 janvier 2017; le Forum des droits fondamentaux de la FRA, Vienne, 20-23 juin 2016, Proposition n° 49, disponible à : <http://fundamentalrightsforum.eu/>.