

DIGEST DE JURISPRUDENCE DU COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX



European
Social
Charter

Charte
sociale
européenne



DIGEST DE JURISPRUDENCE DU COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX

Les points de vue exprimés dans cet ouvrage n'engagent que les auteurs et ne reflètent pas nécessairement la ligne officielle du Conseil de l'Europe.

La reproduction d'extraits (jusqu'à 500 mots) est autorisée, sauf à des fins commerciales, tant que l'intégrité du texte est préservée, que l'extrait n'est pas utilisé hors contexte, ne donne pas d'informations incomplètes ou n'induit pas le lecteur en erreur quant à la nature, à la portée et au contenu de ce texte. Le texte source doit toujours être cité comme suit :

« © Conseil de l'Europe, année de publication ». Pour toute autre demande relative à la reproduction ou à la traduction de tout ou partie de ce document, veuillez vous adresser à la Direction de la communication, Conseil de l'Europe (F-67075 Strasbourg Cedex), ou à publishing@coe.int.

Toute autre correspondance relative à ce document doit être adressée au Service des droits sociaux, DGI, Conseil de l'Europe (F-67075 Strasbourg Cedex), ou à social.charter@coe.int.

Conception de la couverture et mise en page :
Service de la production des documents et des publications (SPDP),
Conseil de l'Europe.

Photo : © Shutterstock

Cette publication n'a pas fait l'objet d'une relecture typographique et grammaticale de l'Unité éditoriale du SPDP.

© Conseil de l'Europe, juin 2022

Table des matières

AVANT-PROPOS	
INTRODUCTION	7
PROCÉDURE DE RAPPORTS	13
PROCÉDURE DE RÉCLAMATIONS COLLECTIVES	17
PRINCIPES FONDAMENTAUX D'INTERPRÉTATION DE LA CHARTE	33
LA CHARTE	45
Article 1 Droit au travail	45
Article 2 Droit à des conditions de travail équitables	57
Article 3 Droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail	63
Article 4 Droit à une rémunération équitable	72
Article 5 Droit syndical	82
Article 6 Droit de négociation collective	86
Article 7 Droits des enfants et des adolescents à la protection	94
Article 8 Droit des travailleuses à la protection de la maternité	102
Article 9 Droit à l'orientation professionnelle	106
Article 10 Droit à la formation professionnelle	107
Article 11 Droit à la protection de la santé	111
Article 12 Droit à la sécurité sociale	119
Article 13 Droit à l'assistance sociale et médicale	124
Article 14 Droit au bénéfice des services sociaux	132
Article 15 Droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté	
Article 16 Droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique	141
Article 17 Droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique	148
Article 18 Droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire des autres Parties	157
Article 19 Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance	161
Article 20 Droit à l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, sans discrimination fondée sur le sexe	169
Article 21 Droit à l'information et à la consultation	175
Article 22 Droit de prendre part à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail et du milieu du travail	
Article 23 Droit des personnes âgées à une protection sociale	178
Article 24 Droit à la protection en cas de licenciement	182
Article 25 Droit des travailleurs à la protection de leurs créances en cas d'insolvabilité de leur employeur	185
Article 26 Droit à la dignité au travail	187
Article 27 Droit des travailleurs ayant des responsabilités familiales à l'égalité des chances et de traitement	190
Article 28 Droit des représentants des travailleurs à la protection dans l'entreprise et facilités à leur accorder	
Article 29 Droit à l'information et à la consultation dans les procédures de licenciements collectifs	194
Article 30 Droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale	196
Article 31 Droit au logement	200
ANNEXE : CHAMP D'APPLICATION PERSONNEL DE LA CHARTE	211

AVANT-PROPOS

Le *Digest* présente l'interprétation que le Comité européen des droits sociaux a donnée de chacune des dispositions de la Charte sociale européenne, dans sa version révisée du 3 mai 1996.

Il comprend une compilation, article par article et pour chaque paragraphe, des principales explications du texte de la Charte qui résultent de l'examen de la situation des États parties sur la base des rapports nationaux depuis 1968 et du traitement des réclamations soumises depuis 1998. Il contient également des principes d'interprétation de la Charte et une description de la procédure de réclamations collectives.

Le *Digest* s'adresse aux praticiens du droit, aux responsables des administrations des États membres, aux partenaires sociaux, à la société civile et au grand public, afin de leur permettre de mieux connaître et mieux comprendre la Charte sociale européenne.

Cette nouvelle édition du *Digest*, mise à jour au 31 décembre 2021, a été établie avec le concours du Centre des droits de l'homme de l'université de Nottingham.

INTRODUCTION

La Charte sociale européenne est un traité du Conseil de l'Europe adopté en 1961 et révisé en 1996, qui complète la Convention européenne des droits de l'homme en garantissant des droits économiques et sociaux.

Le respect par les États des droits énoncés dans la Charte est soumis au contrôle du Comité européen des droits sociaux (ci-après dénommé « le Comité »).

Le *Digest* présente l'interprétation donnée par le Comité des différents articles de la Charte sociale européenne, dans sa version révisée de 1996 (ci-après dénommée « la Charte »).

Établi par le Secrétariat du Comité, il ne lie pas le Comité.

LE COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX

1. Composition du Comité

(par ordre de préséance au 1^{er} avril 2022, conformément à l'article 7 du Règlement)

	Fin du mandat
Karin LUKAS, présidente (Autrichienne)	31/12/2022
Eliane CHEMLA, vice-présidente (Française)	31/12/2024
Aoife NOLAN, vice-présidente (Irlandaise)	31/12/2022
Giuseppe PALMISANO, rapporteur général (Italien)	31/12/2022
Jozsef HAJDU (Hongrois)	31/12/2024
Barbara KRESAL (Slovène)	31/12/2022
Kristine DUPATE (Lettone)	31/12/2022
Karin Møhl LARSEN (Danoise)	31/12/2026
Yusuf BALCI (Turc)	31/12/2024
Tatiana PUIU (Moldave)	31/12/2024
Paul RIETJENS (Belge)	31/12/2026
George N. THEODOSIS (Grec)	31/12/2026
Mario VINKOVIĆ (Croate)	31/12/2026
Miriam KULLMANN (Allemande)	31/12/2026
<i>Un siège vacant</i>	

2. Fonctions du Comité

Le Comité décide de la conformité ou non à la Charte de la situation dans les États parties. Aux termes de l'article 2 du Règlement :

- « 1. Le Comité statue en droit sur la conformité des situations nationales avec la Charte sociale européenne, le Protocole additionnel de 1988 et la Charte sociale européenne révisée.
2. Il adopte des conclusions dans le cadre de la procédure de rapports et des décisions dans le cadre de la procédure de réclamations collectives. »

3. Statut des membres du Comité

Les 15 membres du Comité sont indépendants et impartiaux.

Ils sont élus par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe pour un mandat de six ans, renouvelable une fois. Selon le Protocole d'amendement de 1991 (« Protocole de Turin »), les membres du Comité européen des droits sociaux devraient être élus par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Toutefois, cette disposition du Protocole est la seule qui ne soit pas encore mise en œuvre, à titre provisoire, en attendant

l'entrée en vigueur formelle du Protocole.

Aux termes du Règlement du Comité :

► *Article 3 : Devoirs des membres du Comité*

Tout membre du Comité doit exercer ses fonctions conformément aux exigences d'indépendance, d'impartialité et de disponibilité inhérentes à ce mandat et doit observer le secret des délibérations du Comité.

► *Article 4 : Déclaration solennelle*

Avant d'entrer en fonction, tout membre du Comité doit, lors de la première réunion du Comité à laquelle il assiste après son élection, faire la déclaration suivante :

« Je déclare solennellement que j'exercerai mes fonctions de membre du Comité conformément aux exigences d'indépendance, d'impartialité et de disponibilité inhérentes à ce mandat et que j'observerai le secret des délibérations du Comité. »

► *Article 5 : Incompatibilité*

1. Durant l'exercice de leur mandat, les membres du Comité ne peuvent assumer de fonctions incompatibles avec les exigences d'indépendance, d'impartialité et de disponibilité inhérentes à ce mandat.

2. S'il apparaît que des fonctions qu'un membre du Comité a accepté d'exercer sont susceptibles d'entrer en conflit avec les dispositions du paragraphe 1, il lui appartient d'en tirer les conséquences. À défaut, ainsi qu'en cas de violation des dispositions de l'article 3, le Comité est, sur rapport du Président [ou de la Présidente], appelé à se prononcer sur la situation.

4. Méthodes de travail du Comité

Le Comité tient sept sessions par an au siège du Conseil de l'Europe à Strasbourg (en ligne ou sous format hybride, le cas échéant).

Chaque membre du Comité exerce les fonctions de rapporteur pour un certain nombre de dispositions de la Charte dans le cadre de la procédure de rapports et pour certaines réclamations.

Les rapports nationaux sont examinés par deux sous-comités, chacun d'entre eux étant responsable d'un certain nombre de dispositions. Les sous-comités préparent les travaux du Comité plénier.

Les réclamations collectives sont examinées par le Comité, qui délibère en séance plénière.

Le Comité est assisté par un secrétariat composé d'agents du Conseil de l'Europe.

5. Règlement du Comité

Le Règlement du Comité régit son fonctionnement interne ainsi que le déroulement des deux procédures de contrôle de l'application de la Charte : la procédure de réclamations collectives et la procédure de rapports.

Le Règlement actuellement en vigueur a été adopté lors de la 201^e session le 29 mars 2004 et révisé en dernier lieu le 19 mai 2021 (voir <https://rm.coe.int/rules-rev-328-fr/1680a72b89>).

6. Jurisprudence du Comité

La « jurisprudence » du Comité est issue de l'ensemble des textes dans lesquels le Comité donne son interprétation des dispositions de la Charte.

Il s'agit :

- des *décisions* relatives aux réclamations collectives : décisions sur la recevabilité, décisions sur le bien-fondé, décisions de radiation et décisions sur des mesures immédiates.
- des *Conclusions* dans le cadre de la procédure de rapports : elles sont publiées chaque année et sont référencées comme suit :
 - pour la Charte de 1961, les recueils annuels sont numérotés I, II, III, IV..., XX-1, XX-2, XX-3, XXII-2, etc. ;
 - pour la Charte révisée, ils sont numérotés 2002, ..., 2019, 2020, 2021, etc.
- des *Observations interprétatives*

Pour clarifier son interprétation d'une disposition de la Charte, le Comité peut émettre une Observation interprétative qui est généralement publiée dans l'introduction générale aux conclusions annuelles.

7. Modalités de l'appréciation du Comité

Pour décider si une situation est conforme à la Charte, le Comité s'assure d'abord que les lois et règlements en vigueur sont compatibles avec les droits énoncés par la Charte et ne font pas obstacle à leur application.

Lorsque ce premier « test » est réussi, il poursuit son examen en vérifiant que le droit est effectivement appliqué en pratique.

La situation est « non conforme » à la Charte si la législation pertinente est incompatible avec ses prescriptions ou si une loi compatible n'est pas appliquée correctement, ou pas entièrement.

8. Opinions séparées de membres du Comité

Le Comité adopte ses conclusions et décisions par un vote. Dans la plupart des cas, il statue à l'unanimité. Parfois, cependant, les décisions sont prises à la majorité. Le Règlement autorise chaque membre à exprimer une opinion séparée, dissidente ou concordante, publiée en même temps que la conclusion ou décision.

9. Publication des conclusions et décisions du Comité

Le Conseil de l'Europe publie les conclusions et décisions du Comité. Ces documents sont également disponibles dans la base de données Hudoc, qui peut être consultée sur le site internet du Conseil de l'Europe à l'adresse www.coe.int/socialcharter.

10. Manière de citer les conclusions et décisions du Comité

Les conclusions sont citées de la manière suivante :

- ▶ Référence des Conclusions, État, article et paragraphe.

Par exemple : Conclusions 2003, France, article 6§2

Les décisions sont citées de la manière suivante :

- ▶ *Nom de l'organisation réclamante c. nom de l'État défendeur*, numéro de la réclamation/année d'enregistrement), décision sur la recevabilité du [date] / décision sur le bien-fondé du [date], §

Par exemple : *Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. France*, réclamation n° 51/2008, décision sur le bien-fondé du 19 octobre 2009, § 82

Droits garantis par la Charte

Les droits garantis par la Charte concernent tous les individus dans leur vie quotidienne, une attention particulière étant portée aux personnes et groupes vulnérables.

Logement

- ▶ Cadre juridique garantissant des logements d'un niveau suffisant (sécurité, salubrité, taille minimale)
- ▶ Garanties juridiques et procédurales en cas d'expulsion
- ▶ Politiques et mesures visant à éviter que des personnes se retrouvent sans abri
- ▶ Mise à disposition d'hébergements d'urgence pour toute personne sans-abri
- ▶ Offre de logements abordables (logements sociaux de qualité en quantité suffisante et autres solutions)

Santé

- ▶ Garantie d'un environnement sain
- ▶ Promotion de la santé publique par l'éducation à la santé et le dépistage
- ▶ Prévention des maladies et des accidents
- ▶ Offre de soins accessibles, abordables et de qualité
- ▶ Assistance médicale d'urgence à toute personne en état de besoin, y compris en situation irrégulière
- ▶ Protection de la maternité, accès à des services de santé maternelle, réglementation des conditions de travail des femmes en lien avec la maternité, congés de maternité
- ▶ Environnement de travail sûr et salubre

Éducation

- ▶ Gratuité de l'enseignement primaire et secondaire pour tous les enfants
- ▶ Services d'orientation professionnelle gratuits et efficaces
- ▶ Formation professionnelle (y compris la formation continue), apprentissage et accès à l'enseignement supérieur d'après le seul critère de l'aptitude individuelle
- ▶ Accès des personnes handicapées à la scolarisation et à la formation en milieu ordinaire, ainsi qu'à la réadaptation
- ▶ Formation linguistique pour les migrants

Emploi

- ▶ Accès à l'emploi
 - Politique de plein emploi et promotion de l'accès effectif à l'emploi, dans des conditions d'égalité
 - Services de l'emploi gratuits pour les personnes à la recherche d'un emploi et mesures de réinsertion pour les chômeurs de longue durée
 - Accès des personnes handicapées à la réadaptation et à l'emploi
 - Suppression des obstacles à l'exercice d'une activité lucrative dans d'autres États parties
- ▶ Égalité des chances et de traitement entre les femmes et les hommes
- ▶ Interdiction de l'exploitation
 - Interdiction du travail forcé ou obligatoire, réglementation du travail pénitentiaire et du travail domestique
 - Interdiction du travail des enfants de moins de 15 ans
- ▶ Relations de travail collectives
 - Liberté de constituer des syndicats et des organisations d'employeurs et d'y adhérer, indépendance et garanties attachées aux activités syndicales et protection des représentants des travailleurs
 - Consultation paritaire, négociation collective, règlement des conflits du travail et action collective
 - Information et consultation des travailleurs, participation des travailleurs à la détermination et à l'amélioration de l'environnement de travail et des conditions de travail
- ▶ Protection des travailleurs
 - Santé et sécurité au travail, conditions de travail équitables et rémunération décente
 - Respect de la vie privée des travailleurs, protection contre toute forme de harcèlement
 - Protection spécifique des travailleurs adolescents (entre 15 et 18 ans), des salariées au cours de la maternité et des travailleurs ayant des responsabilités familiales
- ▶ Garanties en cas de cessation d'emploi

Protection sociale

- ▶ Protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale
- ▶ Sécurité sociale adéquate, notamment en ce qui concerne l'égalité de traitement des personnes se déplaçant entre les États parties
- ▶ Assistance sociale et médicale adéquates pour toute personne en état de besoin
- ▶ Prévention, abolition ou allègement de l'état de besoin
- ▶ Services sociaux efficaces et de qualité (conseil et orientation, aide à domicile, structures d'accueil, etc.)
- ▶ Mesures en faveur des familles (services de conseil familial et de médiation, protection contre la violence domestique, prestations familiales, etc.), égalité des conjoints, protection des droits parentaux, établissements et services d'accueil de la petite enfance
- ▶ Protection des mineurs contre les dangers physiques et moraux (exploitation sexuelle, traite, mauvais usage des technologies de l'information, mauvais traitements et sévices, y compris les châtements corporels, etc.)

Intégration et participation

- ▶ Permettre aux seniors de rester des membres actifs de la société moyennant des ressources suffisantes et des services appropriés, ainsi que de choisir leur mode de vie grâce à une offre de logements et de soins adaptés ; pour ceux vivant en institution, cela englobe le respect de la vie privée, la protection contre la maltraitance et la participation aux décisions concernant la vie de l'établissement

- ▶ Participation des personnes handicapées à la vie de la collectivité par des garanties contre la discrimination, des politiques élaborées en concertation avec les personnes directement concernées, des aides techniques et financières pour promouvoir l'autonomie, des mesures inclusives concernant la communication, la mobilité et les transports, le logement, la culture et les loisirs
- ▶ Garanties entourant le voyage des travailleurs migrants ; regroupement familial des travailleurs migrants et garanties contre l'expulsion du territoire
- ▶ Égalité de traitement des travailleurs migrants en matière de rémunération et d'autres conditions d'emploi, d'affiliation aux organisations syndicales et de jouissance des avantages résultant de la négociation collective, ainsi qu'en matière de logement, d'obligations fiscales et contributives et d'accès à la justice

Non-discrimination

Les droits reconnus par la Charte doivent être garantis à toute personne concernée, y compris aux étrangers résidant ou travaillant légalement, sans distinction aucune fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, l'âge, la langue, la religion, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, l'état de santé, l'appartenance à une minorité nationale, la naissance ou toute autre situation, notamment le handicap (article E).

Signature et ratification de la Charte

États membres	Signatures	Ratifications	Acceptation de la procédure de réclamations collectives	
Albanie	21/09/1998	14/11/2002		
Andorre	04/11/2000	12/11/2004		
Arménie	18/10/2001	21/01/2004		
Autriche	07/05/1999	20/05/2011		
Azerbaïdjan	18/10/2001	02/09/2004		
Belgique	03/05/1996	02/03/2004	23/06/2003	
Bosnie-Herzégovine	11/05/2004	07/10/2008		
Bulgarie	21/09/1998	07/06/2000	07/06/2000	
Croatie	06/11/2009	26/02/2003	26/02/2003	
Chypre	03/05/1996	27/09/2000	06/08/1996	
République tchèque	04/11/2000	03/11/1999	04/04/2012	
Danemark	*	03/05/1996	03/03/1965	
Estonie	04/05/1998	11/09/2000		
Finlande	03/05/1996	21/06/2002	17/07/1998	X
France	03/05/1996	07/05/1999	07/05/1999	
Géorgie	30/06/2000	22/08/2005		
Allemagne	*	29/06/2007	29/03/2021	
Grèce	03/05/1996	18/03/2016	18/06/1998	
Hongrie	07/10/2004	20/04/2009		
Islande	04/11/1998	15/01/1976		
Irlande	04/11/2000	04/11/2000	04/11/2000	
Italie	03/05/1996	05/07/1999	03/11/1997	
Lettonie	29/05/2007	26/03/2013		
Liechtenstein	09/10/1991			
Lituanie	08/09/1997	29/06/2001		
Luxembourg	*	11/02/1998	10/10/1991	
Malte	27/07/2005	27/07/2005		

États membres		Signatures	Ratifications	Acceptation de la procédure de réclamations collectives	
République de Moldova		03/11/1998	08/11/2001		
Monaco		05/10/2004			
Monténégro		22/03/2005	03/03/2010		
Pays-Bas		23/01/2004	03/05/2006	03/05/2006	
Norvège		07/05/2001	07/05/2001	20/03/1997	
Macédoine du Nord		27/05/2009	06/01/2012		
Pologne		25/10/2005	25/06/1997		
Portugal		03/05/1996	30/05/2002	20/03/1998	
Roumanie		14/05/1997	07/05/1999		
San Marin		18/10/2001			
Serbie		22/03/2005	14/09/2009		
République slovaque		18/11/1999	23/04/2009		
Slovénie		11/10/1997	07/05/1999	07/05/1999	
Espagne		23/10/2000	17/05/2021	17/05/2021	
Suède		03/05/1996	29/05/1998	29/05/1998	
Suisse		06/05/1976			
Türkiye		06/10/2004	27/06/2007		
Ukraine		07/05/1999	21/12/2006		
Royaume-Uni	*	07/11/1997	11/07/1962		
Nombre d'États	46	2 + 44 = 46	7 + 35 = 42	16	

Légende :

Les dates en gras correspondent aux dates de signature ou de ratification de la Charte de 1961 ; les autres dates correspondent à la signature ou à la ratification de la Charte révisée de 1996.

* États devant ratifier le Protocole d'amendement de 1991 pour que ce dernier entre formellement en vigueur. En pratique, par [décision](#) du Comité des Ministres du 11 décembre 1991, ce protocole s'applique déjà.

X État ayant reconnu aux ONG nationales le droit de présenter des réclamations collectives à son encontre.

Ce tableau est mis à jour régulièrement sur le site web de la Charte : <https://www.coe.int/fr/web/european-social-charter>.

Acceptation « à la carte »

Conformément à l'article A de la Charte révisée, les États parties peuvent choisir les dispositions de la Charte qu'ils acceptent lors de la ratification. L'article A est ainsi libellé :

« Sous réserve des dispositions de l'article B ci-dessous, chacune des Parties s'engage :

- ▶ à considérer la partie I de la présente Charte comme une déclaration déterminant les objectifs dont elle poursuivra par tous les moyens utiles la réalisation, conformément aux dispositions du paragraphe introductif de ladite partie ;
- ▶ à se considérer comme liée par six au moins des neuf articles suivants de la partie II de la Charte : articles 1, 5, 6, 7, 12, 13, 16, 19 et 20 ;
- ▶ à se considérer comme liée par un nombre supplémentaire d'articles ou de paragraphes numérotés de la partie II de la Charte, qu'elle choisira, pourvu que le nombre total des articles et des paragraphes numérotés qui la lient ne soit pas inférieur à seize articles ou à soixante-trois paragraphes numérotés. »

Le tableau des dispositions acceptées par les États parties figure sur le site web <https://www.coe.int/fr/web/european-social-charter/provisions-of-the-charter>.

Le Comité a fait l'observation suivante concernant les relations entre les dispositions acceptées et les dispositions non acceptées :

« 9. La Charte a été conçue comme un tout et ses dispositions se complètent en se chevauchant partiellement. Il est impossible de délimiter le champ d'application matériel de chaque article ou paragraphe d'une manière étanche. Il incombe dès lors au Comité de veiller tout à la fois à ne pas imposer aux États des obligations relevant d'articles qu'ils n'ont pas entendu accepter et à ne pas amputer d'éléments essentiels de leur portée les dispositions d'articles acceptés portant des obligations susceptibles de résulter également d'autres articles non acceptés. » (*Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales c. Bulgarie*, réclamation n° 41/2007, décision sur la recevabilité du 26 juin 2007, § 9). »

Partie I :

PROCÉDURE DE RAPPORTS

A la suite de la décision prise par le Comité des Ministres en 2006¹, les dispositions de la Charte ont été regroupées en quatre groupes thématiques. Chaque année, les États parties soumettent un rapport sur les dispositions relevant de l'un de ces groupes. Chaque disposition acceptée de la Charte fait ainsi l'objet d'un rapport une fois tous les quatre ans. Les quatre groupes de dispositions sont les suivants :

- ▶ **Groupe 1 :** *Emploi, formation et égalité des chances* (articles 1, 9, 10, 15, 18, 20, 24, 25)
- ▶ **Groupe 2 :** *Santé, sécurité sociale et protection sociale* (articles 3, 11, 12, 13, 14, 23, 30)
- ▶ **Groupe 3 :** *Droits liés au travail* (articles 2, 4, 5, 6, 21, 22, 26, 28, 29)
- ▶ **Groupe 4 :** *Enfants, familles, migrants* (articles 7, 8, 16, 17, 19, 27, 31)

Conformément au Formulaire pour l'établissement des rapports², les États parties doivent fournir, pour chacune des dispositions acceptées, toutes les informations pertinentes sur les mesures prises pour en assurer l'application - en précisant notamment le cadre juridique (textes législatifs ou réglementaires, conventions collectives, jurisprudence nationale en la matière, etc.) et les mesures prises (dispositions administratives ou modalités de financement, financement, programmes, plans d'action, etc.) pour le mettre en œuvre -, ainsi que des données statistiques ou toute autre information utile permettant d'apprécier dans quelle mesure le cadre juridique est appliqué en pratique.

Depuis 2019, le Comité adresse des *questions ciblées* aux États parties lorsqu'il demande les rapports annuels ordinaires afin de concentrer le suivi sur des questions cruciales ou nouvelles et d'aider les États à établir leurs rapports.

En avril 2014, le Comité des Ministres a adopté de nouvelles modifications du système de rapports de la Charte³. L'objectif essentiel était de simplifier la procédure de rapports pour les États parties ayant aussi accepté la procédure de réclamations collectives. À la suite de ces modifications, les États parties ayant accepté la procédure de réclamations doivent soumettre un rapport dit « simplifié » tous les deux ans, portant *exclusivement* sur les suites données aux décisions du Comité relatives aux réclamations collectives.

Afin d'éviter des fluctuations excessives de la charge de travail du Comité d'une année sur l'autre, les États parties ayant accepté la procédure de réclamations ont été divisés en deux groupes. Les groupes ont été composés en répartissant les États en fonction du nombre de réclamations déposées contre eux depuis 2014 (du plus élevé au moins élevé), à savoir :

- ▶ **Groupe A :** Belgique, Bulgarie, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Portugal
- ▶ **Groupe B :** Croatie, Chypre, République tchèque, Pays-Bas, Norvège, Slovaquie, Espagne, Suède

Les rapports simplifiés doivent détailler les mesures prises pour donner suite aux décisions du Comité relatives aux réclamations collectives (modifications législatives, nouvelles mesures administratives ou modalités de financement, changements de pratiques, etc.).

Étant donné que les États liés par la procédure de réclamations présentent un rapport simplifié tous les deux ans et des rapports ordinaires sur les groupes thématiques les autres années, cela signifie qu'ils ne font rapport sur chacune des dispositions acceptées que tous les huit ans (et non tous les quatre ans comme c'est le cas pour les États non liés par la procédure de réclamations). Afin de soumettre un rapport sur les quatre groupes thématiques au cours de la période de huit ans, les États concernés devront parfois présenter des rapports simplifiés sur deux années consécutives (voir le calendrier ci-après).

1 [Décision de 2006 \(coe.int\)](#)

2 [Formulaire pour l'établissement des rapports \(coe.int\)](#)

3 [Décision de 2014 \(coe.int\)](#)

Conformément aux décisions prises par le Comité des Ministres en 2006 et 2014, les États parties sont actuellement tenus d'établir leurs rapports selon le calendrier ci-après :

Période de référence	Groupe thématique	Date limite de présentation des rapports	Rapport ordinaire	Rapport simplifié	Adoption des Conclusions / Constats
01/01/2015-31/12/2018	Groupe 1 Emploi, formation et égalité des chances	31/12/2019	Tous les États sauf ceux du groupe A	États du groupe A	Janvier 2021
01/01/2016-31/12/2019	Groupe 2 Santé, sécurité sociale et protection sociale	31/12/2020	Tous les États sauf ceux du groupe A	États du groupe A	Janvier 2022
01/01/2017-31/12/2020	Groupe 3 Droits liés au travail	31/12/2021	Tous les États sauf ceux du groupe B	États du groupe B	Janvier 2023
01/01/2018-31/12/2021	Groupe 4 Enfants, familles, migrants	31/12/2022	Tous les États sauf ceux du groupe A	États du groupe A	Janvier 2024
01/01/2019-31/12/2022	Groupe 1 Emploi, formation et égalité des chances	31/12/2023	Tous les États sauf ceux du groupe B	États du groupe B	Janvier 2025
01/01/2020-31/12/2023	Groupe 2 Santé, sécurité sociale et protection sociale	31/12/2024	Tous les États sauf ceux du groupe B	États du groupe B	Janvier 2026
01/01/2021-31/12/2024	Groupe 3 Droits liés au travail	31/12/2025	Tous les États sauf ceux du groupe A	États du groupe A	Janvier 2027
01/01/2022-31/12/2025	Groupe 4 Enfants, familles, migrants	31/12/2026	Tous les États sauf ceux du groupe B	États du groupe B	Janvier 2028
Etc.					

RESPECT DES OBLIGATIONS EN MATIÈRE D'ÉTABLISSEMENT DE RAPPORT

Au moment de déterminer la nature et l'étendue des informations devant figurer dans le rapport, les autorités nationales doivent prendre en compte la jurisprudence du Comité européen des droits sociaux résultant des conclusions et décisions antérieures du Comité. Elles peuvent se référer à diverses publications relatives à la jurisprudence, dont le *Digest*, publié sous la responsabilité du Secrétariat. Il est aussi rappelé que chaque rapport doit contenir les réponses aux questions posées par le Comité dans ses conclusions, qu'il s'agisse des questions d'ordre général adressées à tous les États parties (figurant dans la partie « Introduction générale ») ou des questions spécifiques formulées dans les conclusions relatives à chaque État pour chacune des dispositions. S'agissant des données statistiques, il est entendu que, si les statistiques officielles font défaut, les autorités peuvent fournir des données ou des estimations basées sur des études ad hoc et des enquêtes, ou utiliser des données valables provenant d'autres sources. Comme indiqué plus haut, depuis 2019, le Comité adresse des questions ciblées aux États parties. Dans le cadre de ce système, il est uniquement fait obligation aux États de fournir des informations en réponse à une question spécifique. Toutefois, ils doivent en outre répondre aux précédentes conclusions de non-conformité ou d'ajournement ainsi qu'aux précédentes conclusions de conformité dans l'attente des informations demandées.

Étant donné que le système actuel de présentation des rapports implique un délai de quatre ans entre chaque rapport sur une disposition acceptée de la Charte, et dans le souci d'éviter autant que possible l'ajournement de conclusions, le Comité a décidé qu'en règle générale une conclusion ne serait ajournée pour défaut d'information qu'une seule fois avant l'adoption d'une conclusion de non-conformité au motif que l'État partie n'a pas établi que la situation soit conforme. Concrètement, cela signifie que dans l'hypothèse où des conclusions auraient été ajournées, si les informations demandées ne figurent pas dans le rapport suivant relatif à la disposition concernée (à établir quatre ans plus tard), il rendra une conclusion de non-conformité.

PUBLICATION DES CONCLUSIONS ET DES CONSTATS ET SUIVI

Les conclusions du Comité sont publiées chaque année. Elles sont disponibles sur le site internet du Conseil de l'Europe, à l'adresse www.coe.int/socialcharter.

Lorsque le Comité conclut qu'une situation n'est pas conforme, l'État partie doit la mettre en conformité. Si l'État partie ne prend aucune mesure, le Comité des Ministres peut lui adresser une recommandation lui demandant de modifier la situation en droit ou en pratique. Les travaux du Comité des Ministres sont préparés par le Comité gouvernemental, composé de représentants des gouvernements des États parties à la Charte et assisté d'observateurs qui représentent les partenaires sociaux européens (la Confédération européenne des syndicats [CES], Business Europe et l'Organisation internationale des employeurs [OIE]).

Partie II :

PROCÉDURE DE RÉCLAMATIONS COLLECTIVES

La procédure de réclamations collectives a été instaurée par le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne de 1995 prévoyant un système de réclamations collectives et le Règlement du Comité. Elle a également été précisée au fur et à mesure des décisions du Comité sur la recevabilité et sur le bien-fondé des réclamations soumises.

En octobre 2021, 16 États parties avaient ratifié le Protocole additionnel de 1995 (France, Grèce, Portugal, Italie, Belgique, Bulgarie, Irlande, Finlande, Pays-Bas, Suède, Croatie, Norvège, Slovaquie, Chypre, République tchèque et Espagne)⁴.

Types de décisions

Dans le cadre de la procédure de réclamations collectives, le Comité adopte six types de décisions : décision sur la recevabilité, décision sur des mesures immédiates, décision sur la recevabilité et sur des mesures immédiates, décision sur le bien-fondé, décision sur la recevabilité et le bien-fondé, décision de radiation.

Dans le scénario habituel, deux décisions séparées sont rendues : l'une porte sur la recevabilité et l'autre sur le bien-fondé de la réclamation. À titre exceptionnel, cependant, le Comité peut rendre une seule décision sur la recevabilité et le bien-fondé⁵. Dans certains cas, il a aussi indiqué des mesures immédiates dans une décision séparée⁶ ou en même temps que sa décision sur la recevabilité.

RECEVABILITÉ

1. La forme de la réclamation

Aux termes de l'article 4 du Protocole additionnel de 1995, la réclamation doit : i) être présentée sous forme écrite, ii) porter sur une disposition de la Charte acceptée par la Partie contractante mise en cause et iii) indiquer dans quelle mesure cette dernière n'aurait pas assuré d'une manière satisfaisante l'application de cette disposition⁷.

Présentée sous forme écrite

Aux termes de l'article 5 du Protocole additionnel de 1995, toute réclamation est adressée au Secrétaire Général [ou à la Secrétaire Générale] qui en accuse réception, en informe la Partie contractante mise en cause et la transmet immédiatement au Comité d'experts indépendants⁸. Les réclamations collectives peuvent aussi être adressées au Secrétaire exécutif ou à la Secrétaire exécutive, agissant au nom du Secrétaire Général ou de la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe⁹.

Signature

La réclamation doit être signée par une personne habilitée à représenter l'ONG ou le syndicat auteur de la réclamation. Cette condition, initialement énoncée à l'article 20 du Règlement du Comité européen des

⁴ Voir [État des signatures et ratifications \(STE n° 158\)](#).

⁵ [Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales \(MDAC\) c. Belgique](#), réclamation n° 109/2014, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 16 octobre 2017

⁶ Voir par exemple [Association pour la protection des enfants \(APPROACH\) Ltd c. Belgique](#), réclamation n° 98/2013, décision sur des mesures immédiates du 2 décembre 2013 ; voir aussi [Conférence des Églises européennes \(CEC\) c. Pays-Bas](#), réclamation n° 90/2013, décision sur des mesures immédiates du 25 octobre 2013

⁷ [Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives \(STE n° 158\)](#), article 4 ; voir aussi [Groupe européen des femmes diplômées des universités \(UWE\) c. Belgique](#), réclamation n° 124/2016, décision sur la recevabilité du 4 juillet 2017, §§ 6-9, et [Confédération française démocratique du travail \(CFDT\) c. France](#), réclamation n° 50/2008, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 2009, § 18

⁸ [Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives \(STE n° 158\)](#), article 5

⁹ [Règlement du Comité européen des droits sociaux](#), article 23 ; voir aussi [Organisation mondiale contre la torture \(OMCT\) c. Grèce](#), réclamation n° 17/2003, décision sur la recevabilité du 9 décembre 2003, § 5

droits sociaux, figure désormais à l'article 23¹⁰.

L'organisation auteur de la réclamation doit apporter un document attestant que le signataire a été dûment habilité à déposer une réclamation, à peine d'irrecevabilité¹¹.

La réclamation peut être signée, par exemple, par la présidente / le président ou la directrice générale / le directeur général de l'organisation auteur de la réclamation, pour autant que cette personne soit habilitée à le faire par les statuts de l'organisation¹². C'est le cas si les statuts donnent au signataire qualité pour ester en justice, ou s'ils l'autorisent à défendre les intérêts de l'organisation ou à accomplir tous les actes nécessaires à la réalisation de ses objets statutaires¹³. Le signataire peut être la vice-présidente ou le vice-président si cette possibilité est prévue par les statuts ou si ce pouvoir a été délégué conformément aux principes ci-dessous¹⁴.

À défaut d'être autorisé de façon permanente par les statuts, le signataire peut être mandaté par décision de l'organe dirigeant de l'association ou du syndicat¹⁵.

Les délégations en cascade sont possibles si les conditions requises sont remplies à chaque étape¹⁶.

Lorsque le signataire quitte l'organisation auteur de la réclamation durant la procédure, le pouvoir de représenter l'organisation peut être délégué à la personne qui lui succède¹⁷.

Lorsque la réclamation est présentée au nom de plusieurs organisations, le signataire doit être officiellement habilité à agir par chacune des organisations¹⁸.

Il n'existe pas de condition de forme particulière pour la signature : celle-ci doit être apposée sur l'une des pièces - la réclamation elle-même, la lettre d'accompagnement ou une pièce transmise ultérieurement¹⁹.

Porter sur une disposition de la Charte acceptée par la Partie contractante mise en cause

La réclamation doit indiquer les dispositions dont la violation est alléguée, y compris, le cas échéant, l'article E de la Charte. Elle ne peut alléguer une violation de l'article G, qui énonce les conditions dans lesquelles des restrictions peuvent être apportées à la jouissance des droits prévus par la Charte et ne peut conduire à une violation en tant que telle²⁰. Il peut néanmoins servir de référence pour l'interprétation des dispositions matérielles de la Charte²¹. Ces règles s'appliquent *mutatis mutandis* à l'article F de la Charte²².

Conséquences de l'acceptation « à la carte » de la Charte

Une réclamation doit porter sur une disposition acceptée par l'État mis en cause²³. Toutefois, la Charte

¹⁰ Règlement, *op. cit.*, article 23

¹¹ *Frente Comum de Sindicatos da Administração Pública c. Portugal*, réclamation n° 36/2006, décision sur la recevabilité du 5 décembre 2006, § 4

¹² *Syndicat des agrégés de l'enseignement supérieur (SAGES) c. France*, réclamation n° 26/2004, décision sur la recevabilité du 7 décembre 2004, § 5

¹³ *Organisation mondiale contre la torture (OMCT) c. Grèce*, réclamation n° 17/2003, décision sur la recevabilité du 9 décembre 2003, § 5

¹⁴ *Syndicat national des professions du tourisme c. France*, réclamation n° 6/1999, décision sur la recevabilité du 10 février 2000, §§ 9 et 10 ; voir aussi *Syndicat occitan de l'éducation c. France*, réclamation n° 23/2003, décision sur la recevabilité du 13 février 2004, § 8

¹⁵ *Centre européen des droits des Roms c. Bulgarie*, réclamation n° 31/2005, décision sur la recevabilité du 10 octobre 2005, § 7 ; voir aussi *Centrale générale des services publics c. Belgique*, réclamation n° 25/2004, décision sur la recevabilité du 6 septembre 2004, §§ 2 et 8

¹⁶ *Syndicat des agrégés de l'enseignement supérieur (SAGES) c. France*, réclamation n° 26/2004, décision sur la recevabilité du 7 décembre 2004, §§ 4-5.

¹⁷ *Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Croatie*, réclamation n° 52/2008, décision sur la recevabilité du 30 mars 2009, § 14

¹⁸ *Syndicat SUD Travail Affaires sociales c. France*, réclamation n° 24/2004, décision sur la recevabilité du 7 décembre 2004, §§ 3 et 7 ; voir aussi *Transgender Europe et ILGA-Europe c. République tchèque*, réclamation n° 117/2015, décision sur la recevabilité du 9 septembre 2015, § 8

¹⁹ *Organisation mondiale contre la torture (OMCT) c. Grèce*, réclamation n° 17/2003, décision sur la recevabilité du 9 décembre 2003, § 5

²⁰ *Syndicat des agrégés de l'enseignement supérieur (SAGES) c. France*, réclamation n° 26/2004, décision sur le bien-fondé du 15 juin 2005, § 31 ; voir aussi *Equal Rights Trust (ERT) c. Bulgarie*, réclamation n° 121/2016, décision sur la recevabilité du 5 juillet 2016, § 11, et *Fédération des pensionnés salariés de Grèce (IKA-ETAM) c. Grèce*, réclamation n° 76/2012, décision sur la recevabilité du 23 mai 2012, §§ 5-7

²¹ *Fédération des pensionnés salariés de Grèce (IKA-ETAM) c. Grèce*, réclamation n° 76/2012, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2012, § 48 ; voir aussi *Equal Rights Trust (ERT) c. Bulgarie*, réclamation n° 121/2016, décision sur la recevabilité du 5 juillet 2016, § 11

²² *Confédération générale grecque du travail (GSEE) c. Grèce*, réclamation n° 111/2014, décision sur la recevabilité du 19 mai 2015, § 10

²³ *Fédération européenne du personnel des services publics (EUROFEDOP) c. Grèce*, réclamation n° 3/1999, décision sur la recevabilité du 13 octobre 1999

a été conçue comme un tout et ses dispositions se complètent en se chevauchant partiellement²⁴.

Il est impossible de délimiter le champ d'application matériel de chaque article ou paragraphe d'une manière étanche²⁵. Il incombe dès lors au Comité de veiller tout à la fois à ne pas imposer aux États des obligations relevant d'articles qu'ils n'ont pas entendu accepter et à ne pas amputer d'éléments essentiels de leur portée les dispositions d'articles acceptés portant des obligations susceptibles de résulter également d'autres articles non acceptés²⁶.

Compétence *ratione temporis*

En vertu du principe de non-rétroactivité des traités tel que codifié par l'article 28 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, c'est la date de l'entrée en vigueur du traité à l'égard d'un État et non la date de sa signature qui constitue le point de départ²⁷. Toutefois, cette règle connaît des exceptions : concrètement, lorsque des faits antérieurs à l'entrée en vigueur d'un traité à l'égard d'une Partie continuent à produire leurs effets après cette date, pouvant ainsi constituer une violation persistante²⁸.

2. Organisations habilitées à faire des réclamations

Conformément à l'article 1.a du Protocole additionnel de 1995, peuvent déposer des réclamations alléguant une application non satisfaisante de la Charte :

a. les organisations internationales d'employeurs et de travailleurs visées au paragraphe 2 de l'article 27 de la Charte de 1961, qui est ainsi libellé :

« Ce sous-comité [du Comité gouvernemental] sera composé d'un représentant de chacune des Parties contractantes. Il invitera deux organisations internationales d'employeurs et deux organisations internationales de travailleurs, au plus, à envoyer des observateurs, à titre consultatif, à ses réunions. Il pourra, en outre, appeler en consultation deux représentants, au plus, d'organisations internationales non gouvernementales dotées du statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe, sur des questions pour lesquelles elles sont particulièrement qualifiées telles que, par exemple, le bien-être social et la protection économique et sociale de la famille. »

En pratique, trois organisations sont invitées à participer aux travaux du Comité gouvernemental :

- ▶ deux organisations d'employeurs : l'Organisation internationale des employeurs et Business Europe
- ▶ une organisation de travailleurs : la Confédération européenne des syndicats

Ces trois organisations ont donc la faculté de présenter des réclamations à l'encontre de tous les États qui ont accepté la procédure de réclamations collectives.

Conformément à l'article 1.b du Protocole additionnel de 1995, peuvent déposer des réclamations alléguant une application non satisfaisante de la Charte :

b. les autres organisations internationales non gouvernementales dotées du statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe et inscrites sur la liste établie à cet effet par le Comité gouvernemental

Les organisations internationales non gouvernementales (OING) dotées du statut participatif²⁹ auprès du Conseil de l'Europe figurent sur la liste correspondante établie par le Comité gouvernemental de la Charte pour une période de quatre ans renouvelable³⁰.

²⁴ *Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales (MDAC) c. Bulgarie*, réclamation n° 41/2007, décision sur la recevabilité du 26 juin 2007, §§ 8-10

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.* ; voir aussi *Forum européen des Roms et des Gens du voyage (FERV) c. République tchèque*, réclamation n° 104/2014, décision sur la recevabilité du 30 juin 2014, § 10

²⁷ *Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme (FMDH) c. Grèce*, réclamation n° 30/2005, décision sur la recevabilité du 10 octobre 2005, § 15

²⁸ *Ibid.* ; voir aussi *Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri (FEANTSA) c. Slovénie*, réclamation n° 53/2008, décision sur la recevabilité du 2 décembre 2008, § 8, et *Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Croatie*, réclamation n° 52/2008, décision sur la recevabilité du 30 mars 2009, § 18

²⁹ Le terme « consultation » était précédemment utilisé.

³⁰ Voir la liste des OING habilitées à présenter des réclamations : <https://rm.coe.int/gc-2020-1-rev2-bil-list-ingos-01-10-2020/1680a01607>

Le fait qu'une OING habilitée à présenter des réclamations soit i) assistée par une ONG nationale, ii) intervienne comme porte-parole d'une telle organisation ou iii) porte une réclamation, pour l'essentiel, élaborée par une ONG nationale, ne rend pas la réclamation irrecevable³¹.

En vertu de l'article 3 du Protocole additionnel de 1995, les organisations internationales non gouvernementales mentionnées à l'article 1.b ne peuvent présenter des réclamations que dans les domaines pour lesquels elles ont été reconnues particulièrement qualifiées³².

Le Comité apprécie cette compétence particulière en examinant :

- ▶ les statuts de l'OING³³ et/ou
- ▶ son objet ou ses objectifs³⁴
- ▶ ses activités, lesquelles témoignent de l'engagement de longue date et de l'intérêt particulier de l'organisation réclamante pour les domaines couverts par la réclamation³⁵ ou illustrent une compétence générale en matière de droits humains³⁶ et un mandat très large³⁷
- ▶ la qualification qui lui est reconnue dans d'autres domaines, notamment au sein de la Conférence des OING du Conseil de l'Europe³⁸
- ▶ le domaine de compétence dans l'État défendeur de l'organisation nationale affiliée à l'OING réclamante n'entre pas en ligne de compte³⁹
- ▶ le fait que l'OING ne justifie pas avoir mené des activités dans l'État défendeur ne l'empêche pas de déposer une réclamation lorsqu'elle est active au niveau européen⁴⁰
- ▶ l'OING ne doit pas nécessairement démontrer sa compétence dans la réclamation elle-même ; elle peut le faire dans une pièce produite ultérieurement dans le cadre de la procédure⁴¹

Conformément à l'article 1.c du Protocole additionnel de 1995, peuvent déposer des réclamations alléguant une application non satisfaisante de la Charte :

c. les organisations nationales représentatives d'employeurs et de travailleurs relevant de la juridiction de la Partie contractante mise en cause par la réclamation

a) La notion de syndicat

Le Comité examine si, conformément à l'article 1.c du Protocole, l'organisation réclamante est un syndicat national ou une organisation d'employeur et, dans l'affirmative, si elle est représentative aux fins de la réclamation⁴².

³¹ *International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) c. Grèce*, réclamation n° 49/2008, décision sur la recevabilité du 23 septembre 2008, §§ 2 et 8 ; voir aussi *Fédération des associations familiales catholiques en Europe (FAFCE) c. Suède*, réclamation n° 99/2013, décision sur la recevabilité du 10 septembre 2013, et *Défense des enfants international (DEI) c. Pays-Bas*, réclamation n° 47/2008, décision sur la recevabilité du 23 septembre 2008, §§ 6-11

³² Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives (STE n° 158), article 3

³³ *International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) c. Croatie*, réclamation n° 45/2007, décision sur la recevabilité du 1^{er} avril 2008, § 5 ; voir aussi *Conseil européen des syndicats de police (CESP) c. Portugal*, réclamation n° 11/2001, décision sur la recevabilité du 17 octobre 2001, § 5, et *Association internationale Autisme-Europe (AIAE) c. France*, réclamation n° 13/2002, décision sur la recevabilité du 12 décembre 2002, § 7

³⁴ *Conseil quaker pour les affaires européennes (QCEA) c. Grèce*, réclamation n° 8/2000, décision sur la recevabilité du 28 juin 2000, § 8 ; voir aussi *Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH) c. France*, réclamation n° 14/2003, décision sur la recevabilité du 16 mai 2003, § 5, et *Organisation mondiale contre la torture c. Grèce*, réclamation n° 17/2003, décision sur la recevabilité du 9 décembre 2003, § 6

³⁵ *Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Grèce*, réclamation n° 15/2003, décision sur la recevabilité du 16 juin 2003, § 5 ; voir aussi *Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme (FMDH) c. Grèce*, réclamation n° 30/2005, décision sur la recevabilité du 10 octobre 2005, §§ 3, 7 et 12

³⁶ *Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales (MDAC) c. Bulgarie*, réclamation n° 41/2007, décision sur la recevabilité du 26 juin 2007, § 6

³⁷ *Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH) c. Irlande*, réclamation n° 42/2007, décision sur la recevabilité du 16 octobre 2007, §§ 7-9

³⁸ *Fédération des associations familiales catholiques en Europe (FAFCE) c. Suède*, réclamation n° 99/2013, décision sur la recevabilité du 10 septembre 2010, § 8

³⁹ *Fédération des associations familiales catholiques en Europe (FAFCE) c. Irlande*, réclamation n° 89/2013, décision sur la recevabilité du 2 juillet 2013, § 14

⁴⁰ *Ibid.*, § 11

⁴¹ *Ibid.*, § 13

⁴² *Associazione Nazionale Giudici di Pace c. Italie*, réclamation n° 102/2013, décision sur la recevabilité du 2 décembre 2014, §§ 5-10 ; voir aussi *Bedriftsforbundet c. Norvège*, réclamation n° 103/2013, décision sur la recevabilité du 14 mai 2014, §§ 7-17

Aux fins de la procédure de réclamations collectives, la qualité de syndicat est liée aux activités exercées par l'organisation réclamante, qui doivent relever de prérogatives syndicales (participer à la négociation collective, déclencher la grève, intenter une action en justice contre l'employeur ou au nom de ses membres, agir pour défendre ou améliorer les conditions d'emploi et de travail de ses membres, etc.). L'appellation ou la forme de l'organisation n'est pas décisive à cet égard⁴³. Le simple fait qu'un syndicat ait porté une réclamation devant le Comité ne saurait s'interpréter comme une preuve d'activité syndicale⁴⁴.

Le fait que des associations de barreaux, par exemple, aient engagé certaines activités pour protéger les intérêts de leurs adhérents ne suffit pas en tant que tel à permettre de conclure que ces associations soient des syndicats au sens de la Charte en général et du Protocole additionnel de 1995 en particulier⁴⁵.

b) Représentativité des syndicats et des organisations d'employeurs

La représentativité des syndicats nationaux, aux fins de la procédure des réclamations collectives, est une notion autonome qui n'est pas nécessairement identique à la notion nationale de représentativité⁴⁶. Autrement dit, un syndicat qui n'est pas considéré comme représentatif au niveau national peut être considéré comme représentatif aux fins de la procédure de réclamations collectives⁴⁷. Le fait qu'un syndicat soit représentatif au niveau de l'entreprise conformément au droit interne ne garantit pas sa représentativité aux fins de la procédure de réclamations collectives⁴⁸.

Le Comité apprécie la représentativité notamment au regard du domaine couvert par la réclamation, de l'objet du syndicat et des activités qu'il mène⁴⁹. Il considère également que pour être qualifié de syndicat « représentatif », un syndicat doit avoir une existence réelle et être actif et indépendant⁵⁰.

Le Comité se fonde en particulier sur les éléments ci-après pour déterminer la représentativité d'un syndicat aux fins de la procédure de réclamations collectives :

- ▶ l'appréciation globale des pièces du dossier⁵¹
- ▶ le syndicat représente la grande majorité des professionnels du secteur d'activité concerné⁵²
- ▶ le syndicat est représentatif au niveau national et par conséquent habilité à négocier des conventions collectives⁵³
- ▶ le nombre d'adhérents et le rôle joué par le syndicat dans les négociations collectives⁵⁴
- ▶ le syndicat exerce, dans la zone géographique où il est implanté, des activités de défense des intérêts matériels et moraux des travailleurs d'un secteur donné, dont il regroupe un nombre suffisant, dans des conditions d'indépendance par rapport aux autorités d'emploi⁵⁵

Toutefois, le Comité a également estimé que l'application de critères de représentativité ne saurait conduire

⁴³ *Associazione sindacale « La Voce dei Giusti » c. Italie*, réclamation n° 105/2014, décision sur la recevabilité du 17 mars 2015, §§ 8-11 ; voir aussi *Movimento per la liberta' della psicanalisi-associazione culturale italiana c. Italie*, réclamation n° 122/2016, décision sur la recevabilité du 24 mars 2017, § 8-12

⁴⁴ *Greek Bar Associations c. Grèce*, réclamation n° 196/2020, décision sur la recevabilité et sur des mesures immédiates du 23 mars 2021, §§ 16-20 ; voir aussi *Associazione Medici Liberi c. Italie*, réclamation n° 177/2019, décision sur la recevabilité du 6 décembre 2019, § 11

⁴⁵ *Greek Bar Associations c. Grèce*, réclamation n° 196/2020, décision sur la recevabilité et sur des mesures immédiates du 23 mars 2021, § 21

⁴⁶ *Syndicat national des professions du tourisme c. France*, réclamation n° 6/1999, décision sur la recevabilité du 10 février 2000, §§ 6 et 7 ; voir aussi *Syndicat occitan de l'éducation c. France*, réclamation n° 23/2003, décision sur la recevabilité du 13 février 2004, §§ 3 et 4

⁴⁷ *Bedriftsforbundet c. Norvège*, réclamation n° 103/2013, décision sur la recevabilité du 14 mai 2014, § 13 ; voir aussi *Associazione Professionale e Sindacale (ANIEF) c. Italie*, réclamation n° 146/2017, décision sur la recevabilité du 12 septembre 2017, § 6

⁴⁸ *CGT YTO France c. France*, réclamation n° 174/2019, décision sur la recevabilité du 28 janvier 2020, § 17 ; voir aussi *CGT YTO France c. France*, réclamation n° 183/2019, décision sur la recevabilité du 13 mai 2020, § 8

⁴⁹ *Sindacato Autonomo Europeo Scuola ed Ecologia (SAESE) c. Italie*, réclamation n° 166/2018, décision sur la recevabilité du 18 mars 2019, § 7, citant *Syndicat de défense des fonctionnaires c. France*, réclamation n° 73/2011, décision sur la recevabilité du 7 décembre 2011, § 6

⁵⁰ *Sindacato Autonomo Europeo Scuola ed Ecologia (SAESE) c. Italie*, réclamation n° 166/2018, décision sur la recevabilité du 18 mars 2019, § 7

⁵¹ *Confédération française de l'encadrement CFE-CGC c. France*, réclamation n° 9/2000, décision sur la recevabilité du 6 novembre 2000, § 7 ; *Associazione Nazionale Giudici di Pace c. Italie*, réclamation n° 102/2013, décision sur la recevabilité du 2 décembre 2014, § 12

⁵² *STTK ry et Tehy ry c. Finlande*, réclamation n° 10/2000, décision sur la recevabilité du 12 février 2001, § 6

⁵³ *Confédération française de l'encadrement (CFE-CGC) c. France*, réclamation n° 9/2000, décision sur la recevabilité du 6 novembre 2000, § 7 ; voir aussi *STTK ry et Tehy ry c. Finlande*, réclamation n° 10/2000, décision sur la recevabilité du 12 février 2001, § 6

⁵⁴ *Sindacato Autonomo Europeo Scuola ed Ecologia (SAESE) c. Italie*, réclamation n° 166/2018, décision sur la recevabilité du 18 mars 2019, § 8

⁵⁵ *Associazione Professionale e Sindacale (ANIEF) c. Italie*, réclamation n° 159/2018, décision sur la recevabilité du 3 juillet 2018, § 6, citant *Syndicat occitan de l'éducation c. France*, réclamation n° 23/2003, décision sur la recevabilité du 13 février 2004, § 5

à exclure automatiquement les petits syndicats ou les syndicats constitués depuis peu de temps au profit des organisations syndicales plus grandes et établies depuis plus longtemps⁵⁶.

Les mêmes critères sont pris en compte pour les organisations d'employeurs⁵⁷.

Un syndicat dont l'activité est limitée à une seule entreprise, tout en étant affilié à un syndicat de niveau supérieur, ne sera généralement pas considéré comme représentatif au sens de l'article 1.c du Protocole additionnel de 1995⁵⁸.

Un défaut d'information sur le nombre précis de salariés syndiqués représentés par l'organisation syndicale et sur le point de savoir si elle a mené une négociation collective au nom de ses adhérents a conduit le Comité à conclure qu'il n'était pas en mesure de déterminer si l'organisation était représentative (et, partant, à déclarer la réclamation irrecevable)⁵⁹.

Lorsqu'un syndicat est considéré comme représentatif aux fins de la procédure de réclamations collectives, il est en droit de déposer des réclamations même lorsque les griefs soulevés concernent des catégories professionnelles autres que celles qu'il représente au niveau national⁶⁰.

d. Organisations nationales non gouvernementales représentatives

Aux termes de l'article 2 du Protocole additionnel de 1995, tout État partie peut déclarer reconnaître le droit de faire à son encontre des réclamations aux autres organisations nationales non gouvernementales représentatives relevant de sa juridiction et qui sont particulièrement qualifiées dans les matières régies par la Charte⁶¹. Ces déclarations peuvent être faites pour une durée déterminée⁶². Les déclarations sont remises au Secrétaire Général [ou à la Secrétaire Générale] du Conseil de l'Europe qui en transmet copies aux Parties contractantes, et qui en assure la publication⁶³. Pour l'heure, seule la Finlande a fait une telle déclaration⁶⁴.

L'exigence de « représentativité » pour les organisations non gouvernementales nationales est, *mutatis mutandis*, la même que pour les syndicats nationaux⁶⁵. Aux fins de la procédure de réclamations collectives, la représentativité des syndicats et associations est une notion autonome qui n'a pas la même portée que la notion nationale de représentativité⁶⁶. Il appartient donc au Comité de fixer progressivement le faisceau de critères lui permettant d'apprécier la représentativité des organisations nationales, compte tenu, *inter alia*, de l'objet social de celles-ci et de leur champ d'activités⁶⁷. Cela étant, la notion de représentativité d'une organisation nationale non gouvernementale diffère de celle de la représentativité des organisations syndicales, au sens où les critères quantitatifs tels que la composition, l'organisation et la capacité financière ne sont pas nécessairement pertinents pour déterminer la représentativité d'une telle organisation dans le cadre de la procédure de réclamations collectives⁶⁸.

En vertu de l'article de l'article 3 du Protocole additionnel de 1995, les organisations nationales non gouvernementales mentionnées à l'article 2 ne peuvent présenter des réclamations que dans les domaines pour lesquels elles ont été reconnues particulièrement qualifiées⁶⁹.

Le Comité apprécie cette compétence particulière en examinant :

⁵⁶ *Sindacato Autonomo Europeo Scuola ed Ecologia (SAESE) c. Italie*, réclamation n° 166/2018, décision sur la recevabilité du 18 mars 2019, § 8, citant *Fellesforbundet for Sjøfolk (FFFS) c. Norvège*, réclamation n° 74/2011, décision sur la recevabilité du 23 mai 2012, §§ 20-21

⁵⁷ *Confédération des entreprises suédoises c. Suède*, réclamation n° 12/2002, décision sur la recevabilité du 19 juin 2002, § 5

⁵⁸ *CGT YTO France c. France*, réclamation n° 174/2019, décision sur la recevabilité du 28 janvier 2020, § 16

⁵⁹ *Sindacato Autonomo Europeo Scuola ed Ecologia (SAESE) c. Italie*, réclamation n° 166/2018, décision sur la recevabilité du 18 mars 2019, §§ 10-13 ; voir aussi *Sindacato Autonomo Europeo Scuola ed Ecologia (SAESE) c. Italie*, réclamation n° 194/2020, décision sur la recevabilité du 11 décembre 2020, §§ 10-12, et *Ibid.*, § 10

⁶⁰ *Syndicat SUD Travail Affaires sociales c. France*, réclamation n° 24/2004, décision sur la recevabilité du 7 décembre 2004, §§ 10 et 11

⁶¹ *Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives (STE n° 158)*, article 2, par. 1

⁶² *Ibid.*, article 2, par. 2

⁶³ *Ibid.*, article 2, par. 3

⁶⁴ *ATTAC ry, Globaali sosiaalityö ry et Maan ystävät ry c. Finlande*, réclamation n° 163/2018, décision sur la recevabilité et sur des mesures immédiates du 22 janvier 2019, § 8

⁶⁵ *The Central Association of Carers in Finland c. Finlande*, réclamation n° 70/2011, décision sur la recevabilité du 7 décembre 2011, § 6

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ *Ibid.* ; voir aussi *Finnish Society of Social Rights c. Finlande*, réclamation n° 107/2014, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 6 septembre 2016, §§ 28-30

⁶⁸ *ATTAC ry, Globaali sosiaalityö ry et Maan ystävät ry c. Finlande*, réclamation n° 163/2018, décision sur la recevabilité et sur des mesures immédiates du 22 janvier 2019, § 10

⁶⁹ *Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives (STE n° 158)*, article 3

- ▶ les statuts de l'ONG⁷⁰ et/ou
- ▶ son objet ou ses objectifs⁷¹
- ▶ ses activités, lesquelles témoignent de l'engagement de longue date et de l'intérêt particulier de l'organisation réclamante pour les domaines couverts par la réclamation⁷² ou illustrent une compétence générale en matière de droits humains⁷³ et un mandat très large⁷⁴
- ▶ l'ONG ne doit pas nécessairement démontrer sa compétence dans la réclamation elle-même ; elle peut le faire dans une pièce produite ultérieurement dans le cadre de la procédure⁷⁵

3. Déroulement de la procédure

Aux termes de l'article 26 du Règlement, les réclamations sont enregistrées au Secrétariat dans leur ordre de réception⁷⁶. Le Comité traite les réclamations dans l'ordre dans lequel elles sont prêtes à être examinées⁷⁷.

Aux termes de l'article 6 du Protocole additionnel de 1995, le Comité [...] peut demander à la Partie contractante mise en cause et à l'organisation auteur de la réclamation de lui soumettre par écrit, dans un délai qu'il aura fixé, des renseignements et des observations sur la recevabilité de la réclamation⁷⁸.

La réclamation peut être recevable pour certaines des dispositions invoquées et insuffisamment motivée pour d'autres : en pareil cas, seuls les premiers moyens sont recevables et le surplus est rejeté comme irrecevable⁷⁹.

Les parties à la réclamation sont liées par la décision du Comité sur la recevabilité en ce qui concerne les dispositions de la Charte sur lesquelles porte la réclamation⁸⁰.

Cependant, dans l'intérêt d'assurer un respect effectif des dispositions matérielles du traité, le Comité se réserve la possibilité d'examiner une réclamation, préalablement déclarée recevable sur certains articles, sous l'angle d'autres dispositions de la Charte⁸¹. Si tel est le cas, le Comité invitera les parties à présenter leurs arguments sous l'angle de la ou des dispositions concernées⁸².

4. Autres informations importantes concernant la recevabilité

Épuisement des voies de recours internes

La procédure de réclamations collectives n'exige pas l'épuisement des voies de recours internes même lorsque ces dernières existent⁸³.

⁷⁰ *International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) c. Croatie*, réclamation n° 45/2007, décision sur la recevabilité du 1^{er} avril 2008, § 5 ; voir aussi *Conseil européen des syndicats de police (CESP) c. Portugal*, réclamation n° 11/2001, décision sur la recevabilité du 17 octobre 2001, § 5 ; voir aussi *Association internationale Autisme-Europe (AIAE) c. France*, réclamation n° 13/2002, décision sur la recevabilité du 12 décembre 2002, § 7

⁷¹ *Conseil quaker pour les affaires européennes (QCEA) c. Grèce*, réclamation n° 8/2000, décision sur la recevabilité du 28 juin 2000, § 8 ; voir aussi *Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH) c. France*, réclamation n° 14/2003, décision sur la recevabilité du 16 mai 2003, § 5 ; voir aussi *Organisation mondiale contre la torture (OMCT) c. Grèce*, réclamation n° 17/2003, décision sur la recevabilité du 9 décembre 2003, § 6

⁷² *Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Grèce*, réclamation n° 15/2003, décision sur la recevabilité du 16 juin 2003, § 5 ; voir aussi *Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme (FMDH) c. Grèce*, réclamation n° 30/2005, décision sur la recevabilité du 10 octobre 2005, §§ 3, 7 et 12

⁷³ *Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales (MDAC) c. Bulgarie*, réclamation n° 41/2007, décision sur la recevabilité du 26 juin 2007, § 6

⁷⁴ *Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH) c. Irlande*, réclamation n° 42/2007, décision sur la recevabilité du 16 octobre 2007, §§ 7-9

⁷⁵ *Fédération des associations familiales catholiques en Europe (FAFCE) c. Irlande*, réclamation n° 89/2013, décision sur la recevabilité du 2 juillet 2013, § 13

⁷⁶ Règlement, *op. cit.*, article 26

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives (STE n° 158), article 6

⁷⁹ *Confédération générale du travail (CGT) c. France*, réclamation n° 55/2009, décision sur la recevabilité du 30 mars 2009, §§ 4 et 8.

⁸⁰ *Confédération française démocratique du travail (CFDT) c. France*, réclamation n° 50/2008, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 2009, § 18

⁸¹ *Ibid.*, § 19

⁸² *Ibid.*

⁸³ *Syndicat des agrégés de l'enseignement supérieur (SAGES) c. France*, réclamation n° 26/2004, décision sur la recevabilité du 7 décembre 2004, §§ 11 et 12 ; voir aussi *Centre européen des droits des Roms c. Bulgarie*, réclamation n° 31/2005, décision sur la recevabilité du 10 octobre 2005, § 10

Répétition de l'action

Une réclamation pourra être déclarée recevable même si une affaire semblable a déjà été soumise à une autre instance nationale ou internationale, comme le Comité des droits de l'homme des Nations Unies et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes⁸⁴.

Le fait qu'une disposition de la Charte ait déjà fait l'objet d'une réclamation antérieure n'entraîne pas en soi l'irrecevabilité d'une autre réclamation portant sur cette disposition⁸⁵.

Lien avec la procédure de rapports

Les principes juridiques *res judicata* et *non bis in idem* sont sans application dans les relations entre la procédure de réclamations collectives et la procédure d'examen des rapports. Ni le fait que le Comité ait déjà examiné une situation donnée dans le cadre de la procédure de rapports, ni le fait qu'il sera appelé à l'examiner à nouveau au cours des cycles ultérieurs de contrôle ne sauraient par eux-mêmes entraîner l'irrecevabilité d'une réclamation collective concernant la même disposition et la même Partie contractante⁸⁶. La communication de nouveaux éléments durant l'examen d'une réclamation peut amener le Comité à procéder à une nouvelle appréciation d'une situation déjà examinée dans le cadre de réclamations antérieures et, le cas échéant, à prendre une décision pouvant différer des conclusions déjà adoptées⁸⁷.

L'allégation selon laquelle la réclamation ne ferait état d'aucun élément nouveau est sans incidence sur la recevabilité dès lors que les faits allégués concernant la situation en droit et en pratique continuent à produire leurs effets au moment où la réclamation a été introduite⁸⁸.

Caractère collectif de la réclamation

Le système de réclamations collectives n'interdit pas d'illustrer les griefs invoqués par des cas particuliers⁸⁹.

Prétendu caractère manifestement mal fondé de la réclamation

Les allégations selon lesquelles la réclamation serait manifestement mal fondée portent sur le bien-fondé de la réclamation et ne doivent pas être examinées au stade de la recevabilité⁹⁰.

De même, l'examen d'une allégation selon laquelle la réclamation serait dépourvue de substance relève de l'examen du bien-fondé de la réclamation et non pas de sa recevabilité⁹¹.

L'examen d'une allégation selon laquelle l'organisation réclamante aurait utilisé et cité des sources dépassées relève de l'examen du bien-fondé de la réclamation⁹².

Ceci vaut également pour les allégations affirmant que la réclamation n'entre pas dans le champ d'application d'un article de la Charte⁹³, que les personnes visées ne sont pas couvertes par le champ d'application personnel de la Charte tel que défini à l'Annexe⁹⁴, ou que la réclamation invoque à tort un

⁸⁴ *Conférence des Églises européennes (CEC) c. Pays-Bas*, réclamation n° 90/2013, décision sur la recevabilité du 1^{er} juillet 2013, § 13

⁸⁵ *International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) c. Grèce*, réclamation n° 49/2008, décision sur la recevabilité du 23 septembre 2008, § 7

⁸⁶ *Commission internationale de juristes (CIJ) c. Portugal*, réclamation n° 1/1998, décision sur la recevabilité du 10 mars 1999, §§ 10-13 ; voir aussi *Association pour la protection des enfants (APPROACH) Ltd c. France*, réclamation n° 92/2013, décision sur la recevabilité du 2 juillet 2013, § 10, et *Forum européen des Roms et des Gens du voyage (FERV) c. République tchèque*, réclamation n° 104/2014, décision sur la recevabilité du 30 juin 2014, § 9

⁸⁷ *Conseil européen des syndicats de police (CESP) c. France*, réclamation n° 68/2011, décision sur le bien-fondé du 23 octobre 2012, § 30

⁸⁸ *Association pour la protection des enfants (APPROACH) Ltd c. France*, réclamation n° 92/2013, décision sur la recevabilité du 2 juillet 2013, § 11

⁸⁹ *Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH) c. Irlande*, réclamation n° 42/2007, décision sur la recevabilité du 16 octobre 2007, § 11

⁹⁰ *Fédération européenne du personnel des services publics (EUROFEDOP) c. Italie*, réclamation n° 4/1999, décision sur la recevabilité du 10 février 2000, § 12

⁹¹ *Groupe européen des femmes diplômées des universités c. Belgique*, réclamation n° 124/2016, décision sur la recevabilité du 4 juillet 2017, §§ 6-9

⁹² *Fédération des associations familiales catholiques en Europe (FAFCE) c. Irlande*, réclamation n° 89/2013, décision sur la recevabilité du 2 juillet 2013, § 15

⁹³ *Conseil quaker pour les affaires européennes (QCEA) c. Grèce*, réclamation n° 8/2000, décision sur la recevabilité du 28 juin 2000, § 10 ; voir aussi *Centre européen des droits des Roms c. Bulgarie*, réclamation n° 31/2005, décision sur la recevabilité du 10 octobre 2005, §§ 8 et 9, et *Fédération des associations familiales catholiques en Europe (FAFCE) c. Suède*, réclamation n° 99/2013, décision sur la recevabilité du 10 septembre 2013, §§ 2 et 10

⁹⁴ *Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Italie*, réclamation n° 27/2004, décision sur la recevabilité du 6 décembre 2004, §§ 2 et 7 ; voir aussi *Conférence des Églises européennes (CEC) c. Pays-Bas*, réclamation n° 90/2013, décision sur la recevabilité du 1^{er} juillet 2013, §§ 10 et 12

article de la Charte au lieu d'un autre⁹⁵.

Interprétation du droit interne

La question de l'interprétation du droit interne relève de l'examen du bien-fondé de la réclamation et n'a pas lieu d'être tranchée au stade de la recevabilité⁹⁶.

S'agissant des modifications en cours de la législation objet du litige, le Comité examinera la question de savoir si la législation nationale relative à l'objet de la réclamation répond aux prescriptions de la Charte au stade de l'examen du bien-fondé de la réclamation⁹⁷. Lors de cet examen, il tiendra compte de toute législation pertinente qui aura pris effet à la date à laquelle il rendra sa décision⁹⁸.

L'allégation selon laquelle la réclamation aurait pour but d'influencer le processus législatif ou constitutionnel n'a pas d'incidence sur la recevabilité d'une réclamation⁹⁹.

Est également inopérant l'argument selon lequel la situation aurait changé depuis l'enregistrement de la réclamation, étant donné que le Comité considère que cette question relève de l'examen du bien-fondé¹⁰⁰.

Responsabilité de l'État

Il incombe à l'État de mettre en œuvre dans son ordre interne les droits garantis par la Charte¹⁰¹. Partant, le Comité est compétent pour examiner les allégations de violations présentées par le réclamant, l'État n'y aurait-il pris aucune part comme opérateur et aurait-il seulement manqué à y mettre fin en qualité de régulateur¹⁰². La question de l'étendue de la responsabilité du gouvernement soit en qualité d'opérateur soit en qualité de régulateur sera examinée, si nécessaire, dans le cadre de l'appréciation du bien-fondé de la réclamation¹⁰³.

MESURES IMMÉDIATES

En vertu de l'article 36 paragraphe 1 du Règlement, à tout moment de la procédure, le Comité peut, soit à la demande d'une partie, soit de sa propre initiative, indiquer aux parties toute mesure immédiate dont l'adoption paraît nécessaire, afin d'éviter un risque de dommage grave irréparable et d'assurer le respect effectif des droits reconnus par la Charte.

Le Comité a souligné le caractère exceptionnel des mesures immédiates¹⁰⁴. Toute demande de mesure immédiate doit établir une situation concrète dans laquelle les personnes concernées par la réclamation se trouvent confrontées à un risque de dommage grave et irréparable¹⁰⁵. Des mesures immédiates peuvent être indiquées afin d'assurer le respect effectif des droits reconnus dans la Charte sociale européenne (article 36, par. 1, du Règlement), sachant que l'objet et le but de la Charte, instrument de protection des droits humains, consistent à protéger des droits non pas théoriques mais effectifs¹⁰⁶.

⁹⁵ *Fédération des associations familiales catholiques en Europe (FAFCE) c. Irlande*, réclamation n° 89/2013, décision sur la recevabilité du 2 juillet 2013, § 15

⁹⁶ *Conseil européen des syndicats de police c. Portugal*, réclamation n° 11/2001, décision sur la recevabilité du 17 octobre 2001, §§ 3 et 7

⁹⁷ *Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH) c. Grèce*, réclamation n° 7/2000, décision sur la recevabilité du 28 juin 2000, § 9 ; voir aussi *Association pour la protection des enfants (APPROACH) Ltd c. Chypre*, réclamation n° 97/2013, décision sur la recevabilité du 2 juillet 2013, § 11

⁹⁸ *Association pour la protection des enfants (APPROACH) Ltd c. Chypre*, réclamation n° 97/2013, décision sur la recevabilité du 2 juillet 2013, § 11

⁹⁹ *Conseil européen des syndicats de police c. Portugal*, réclamation n° 11/2001, décision sur la recevabilité du 17 octobre 2001, §§ 3 et 8

¹⁰⁰ *International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) c. Croatie*, réclamation n° 45/2007, décision sur la recevabilité du 1^{er} avril 2008, § 7

¹⁰¹ *Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme (FMDH) c. Grèce*, réclamation n° 30/2005, décision sur la recevabilité du 10 octobre 2005, § 14

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ *Centre européen des droits des Roms c. Belgique*, réclamation n° 185/2019, décision sur la recevabilité et sur des mesures immédiates du 14 mai 2020, § 12

¹⁰⁵ *Ibid.*, § 13, citant *Conférence des Églises européennes (CEC) c. Pays-Bas*, réclamation n° 90/2013, décision sur des mesures immédiates du 25 octobre 2013, § 2, et *Association pour la protection des enfants (APPROACH) Ltd c. Belgique*, réclamation n° 98/2013, décision sur des mesures immédiates du 2 décembre 2013, § 2

¹⁰⁶ *Association pour la protection des enfants (APPROACH) Ltd c. Irlande*, réclamation n° 93/2013, décision sur des mesures immédiates du 2 décembre 2013 ; *Association pour la protection des enfants (APPROACH) Ltd c. Belgique*, réclamation n° 98/2013, décision sur des mesures immédiates du 2 décembre 2013, et *Unione Italiana del Lavoro U.I.L. Scuola - Sicilia c. Italie*, réclamation n° 113/2014, décision sur la recevabilité et sur des mesures immédiates du 9 septembre 2015

Conformément à l'article 36 paragraphe 2 du Règlement, dans le cas d'une demande de mesures immédiates faite par une organisation réclamante, la demande doit en préciser les motifs, les conséquences probables si la demande n'est pas accordée, ainsi que les mesures demandées¹⁰⁷. Une copie de la demande est immédiatement transmise à l'État concerné¹⁰⁸. Le président ou la présidente du Comité fixe à l'État mis en cause une date pour présenter un mémoire sur la demande de mesures immédiates¹⁰⁹.

Conformément à l'article 36 paragraphe 3 du Règlement, la décision du Comité sur les mesures immédiates est motivée et signée par le président ou la présidente, la personne qui exerce les fonctions de rapporteur et le secrétaire exécutif ou la secrétaire exécutive du Comité (ou par leur adjoint ou adjointe)¹¹⁰. Elle est notifiée aux Parties. Le Comité peut inviter les parties à lui fournir des informations sur toute question relative à la mise en œuvre d'une mesure immédiate¹¹¹.

Le Comité a été saisi de nombreuses demandes de mesures immédiates et a fait droit à certaines d'entre elles¹¹². Il a une fois indiqué des mesures immédiates à l'État défendeur de sa propre initiative¹¹³.

LE BIEN-FONDÉ

La présente partie traite uniquement des aspects de procédure au stade de l'examen du bien-fondé. Pour ce qui est des aspects matériels de la procédure, c'est-à-dire l'interprétation des dispositions de la Charte donnée par le Comité lors de l'examen des réclamations, il convient de se reporter à la partie IV du *Digest*.

A. Le déroulement de la procédure

Procédure écrite

Dans la plupart des cas, conformément à l'article 31, paragraphe 1, du Règlement, lorsqu'une réclamation a été déclarée recevable, le Comité demande à l'État défendeur de soumettre par écrit, dans un délai qu'il aura fixé, un mémoire sur le bien-fondé de la réclamation¹¹⁴.

Dans certaines circonstances, en vertu de l'article 29 paragraphes 2 et 3 du Règlement, si le président ou la présidente du Comité l'estime approprié afin d'assurer le respect d'un délai raisonnable dans le traitement des réclamations, il peut être demandé à l'État défendeur de présenter, en même temps que ses observations sur la recevabilité de la réclamation, un mémoire sur le bien-fondé au cas où ladite réclamation serait déclarée recevable¹¹⁵. Il peut également être demandé à l'organisation auteur de la réclamation de répondre dans les mêmes conditions aux observations de l'État défendeur¹¹⁶.

Conformément à l'article 31, paragraphe 2, du Règlement, le président ou la présidente du Comité invite ensuite l'organisation auteur de la réclamation à soumettre dans les mêmes conditions une réplique à ce mémoire¹¹⁷.

En application de l'article 7 paragraphes 1 et 2 du Protocole additionnel, l'État partie mis en cause et l'organisation auteur de la réclamation doivent soumettre par écrit, dans le délai fixé, toutes explications ou informations appropriées¹¹⁸.

Aux termes de l'article 7 paragraphe 3 du Protocole additionnel, sur la base des explications, informations ou observations soumises en application des paragraphes 1 et 2, la Partie contractante mise en cause et l'organisation auteur de la réclamation peuvent soumettre par écrit tous renseignements ou observations supplémentaires dans un délai fixé par le Comité¹¹⁹.

¹⁰⁷ Règlement, *op. cit.*, article 36, par. 2

¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ *Ibid.*

¹¹⁰ *Ibid.*, par. 3

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² Voir par exemple *Conférence des Églises européennes (CEC) c. Pays-Bas*, réclamation n° 90/2013, décision sur des mesures immédiates du 25 octobre 2013 ; *Association pour la protection des enfants (APPROACH) Ltd c. Belgique*, réclamation n° 98/2013, décision sur des mesures immédiates du 2 décembre 2013 ; *Unione Italiana del Lavoro U.I.L. Scuola - Sicilia c. Italie*, réclamation n° 113/2014, décision sur la recevabilité et sur des mesures immédiates du 9 septembre 2015

¹¹³ *Amnesty International c. Italie*, réclamation n° 178/2019, décision sur la recevabilité et sur des mesures immédiates du 4 juillet 2019, § 10

¹¹⁴ Règlement, *op. cit.*, article 31, par. 1

¹¹⁵ *Ibid.*, article 29, par. 2

¹¹⁶ *Ibid.*, article 29, par. 3

¹¹⁷ *Ibid.*, article 31, par. 2

¹¹⁸ Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives (STE n° 158), article 7, par. 1.

¹¹⁹ *Ibid.*, article 7, par. 3

En vertu de l'article 31, paragraphe 4, du Règlement, si cela est jugé approprié, le président ou la présidente, après consultation du rapporteur ou de la rapporteure, décide de clore la procédure écrite. Cette décision est dûment notifiée aux Parties. Après cette décision, ce n'est qu'à titre exceptionnel que de nouvelles pièces peuvent être présentées sur la base d'une demande motivée¹²⁰.

Toutes les pièces soumises par les parties à la réclamation sont publiques à moins que le Comité n'en décide autrement au cas par cas (par exemple, pour une liste de témoins). Les réclamations, mémoires, répliques et observations écrites, ainsi que tout élément communiqué au cours de la procédure sont publiés sur le site internet du Conseil de l'Europe (à l'exception des annexes).

Conformément à l'article 37 du Règlement, le texte de toute réclamation enregistrée ainsi que des documents annexés, de même que tout mémoire, réplique ou observation soumis en application des articles 31, 32, 35 et 36 sont publics dès leur transmission au Comité, à moins que ce dernier n'en décide autrement au cas par cas¹²¹.

Interventions de tiers

Au cours de la procédure écrite, différentes interventions de tiers sont prévues.

a) Autres États parties ayant accepté la procédure de réclamations

En vertu de l'article 7 paragraphe 1 du Protocole additionnel de 1995 et de l'article 32 paragraphe 1 du Règlement, les autres États parties au Protocole ainsi que les États ayant ratifié la Charte révisée et ayant fait une déclaration en application de l'article D, paragraphe 2 peuvent soumettre des observations sur une réclamation dans un délai identique à celui fixé pour l'organisation réclamante et l'État défendeur¹²².

En pratique, il est rare que les États se prévalent de cette faculté. On peut relever les exemples suivants :

- ▶ *Syndicat occitan de l'éducation c. France*, réclamation n° 23/2003 (observations de la Belgique)
- ▶ *Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri (FEANTSA) c. France*, réclamation n° 39/2006 (observations de la Finlande)
- ▶ *Confédération française de l'encadrement CFE-CGC c. France*, réclamation n° 56/2009 (observations de la Finlande)
- ▶ *Confédération européenne des syndicats (CES) / Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique (CGSLB) / Confédération des syndicats chrétiens de Belgique (CSC) / Fédération générale du travail de Belgique (FGTB) c. Belgique*, réclamation n° 59/2009 (observations de la Finlande)
- ▶ *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) c. Italie*, réclamation n° 158/2017 (observations de la France)

b) Organisations internationales d'employeurs et de travailleurs

En vertu de l'article 32 paragraphe 2 du Règlement, les organisations internationales d'employeurs et de travailleurs (à savoir la Confédération européenne des syndicats [CES], Business Europe et l'Organisation internationale des employeurs [OIE]) sont invitées à formuler des observations sur les réclamations introduites par des organisations nationales d'employeurs et de travailleurs ou par des organisations non gouvernementales¹²³. Les observations présentées dans ce cadre sont communiquées à l'organisation auteur de la réclamation et à l'État défendeur¹²⁴.

La Confédération européenne des syndicats (CES) a soumis des observations concernant un grand nombre de réclamations¹²⁵.

L'OIE a soumis des observations concernant un petit nombre de réclamations.

À ce jour, Business Europe n'a soumis des observations que sur une seule réclamation¹²⁶.

¹²⁰ Règlement, *op. cit.*, article 31, par. 4

¹²¹ *Ibid.*, article 37

¹²² Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives (STE n° 158), article 7, par. 1 ; Règlement, *op. cit.*, article 32, par. 1

¹²³ *Ibid.*, article 32, par. 2

¹²⁴ *Ibid.*, article 32, par. 3

¹²⁵ Par exemple *Confédération générale grecque du travail (GSEE) c. Grèce*, réclamation n° 111/2014, *Matica hrvatskih sindikata c. Croatie*, réclamation n° 116/2015, *Groupe européen des femmes diplômées des universités (UWE/GEFUD) c. Belgique, Bulgarie, Croatie, Chypre, République tchèque, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Pays-Bas, Norvège, Portugal, Slovénie et Suède*, réclamations n°s 124/2016 à 138/2016, *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) c. Italie*, réclamation n° 140/2016, ou encore *Forum européen de la jeunesse (YFJ) c. Belgique*, réclamation n° 150/2017

¹²⁶ *Confédération générale du travail de Suède (LO) et Confédération générale des cadres, fonctionnaires et employés (TCO) c.*

Observations émanant d'organisations, institutions ou personnes

En vertu de l'article 32A, paragraphe 1, du Règlement, sur proposition du rapporteur ou de la rapporteure, le président ou la présidente du Comité peut inviter toute organisation, institution ou personne à communiquer des observations¹²⁷. Toute observation reçue par le Comité est communiquée à l'État défendeur et à l'organisation auteur de la réclamation¹²⁸.

À ce jour, un large éventail d'organisations ont été invitées à présenter des observations. Il convient de noter que dans certains cas, l'invitation a été adressée à la demande de l'intéressée, qui avait pris contact avec le Comité pour solliciter l'autorisation de soumettre des observations. Parmi les organisations ou instances ayant été invitées à communiquer des observations, citons :

- ▶ le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, sur *Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales (MDAC) c. République tchèque*, réclamation n° 157/2017
- ▶ le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), sur *Défense des enfants International (DEI) c. Belgique*, réclamation n° 69/2011
- ▶ la Plate-forme pour la coopération internationale sur les sans-papiers (PICUM), sur *DEI c. Belgique*, réclamation n° 69/2011
- ▶ le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, sur *Fédération internationale des droits de l'homme (FIDH) c. Belgique*, réclamation n° 75/2011 et *Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales (MDAC) c. Belgique*, réclamation n° 109/2014
- ▶ le Centre européen pour le droit et la justice (ECLJ), sur *Fédération internationale pour le planning familial - Réseau européen (IPPF EN) c. Italie*, réclamation n° 87/2012
- ▶ le Movimento italiano per la vita, l'Associazione Luca Coscioni per la Libertà di Ricerca Scientifica et l'Associazione Italiana per l'Educazione Demografica (AIED), sur *IPPF EN c. Italie*, réclamation n° 87/2012 et *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) c. Italie*, réclamation n° 91/2013
- ▶ l'association Giuristi Per La Vita, sur *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) c. Italie*, réclamation n° 91/2013
- ▶ l'organisme Alliance Defending Freedom (ADF), sur *Fédération des associations familiales catholiques en Europe (FAFCE) c. Suède*, réclamation n° 99/2013 et *Transgender-Europe et ILGA-Europe c. République tchèque*, réclamation n° 117/2015
- ▶ l'Association suédoise pour l'éducation sexuelle (RFSU), le Centre pour les droits en matière de procréation et l'institut Ordo Iuris, sur *FAFCE c. Suède*, réclamation n° 99/2013
- ▶ l'Organismo Unitario Magistrati Onorari Uniti (OUMOU) et l'Unione Nazionale Italiana Magistrati Onorari (UNIMO), sur *Associazione Nazionale Giudici di Pace c. Italie*, réclamation n° 102/2013
- ▶ le Défenseur des droits, sur *Comité européen d'action spécialisée pour l'enfant et la famille dans leur milieu de vie (EUROCEF) c. France*, réclamation n° 114/2015 et *Forum européen des Roms et des Gens du voyage (FERV) c. République tchèque*, réclamation n° 119/2015
- ▶ EQUINET sur *Groupe européen des femmes diplômées des universités (UWE/GEFUDU) c. Belgique, Bulgarie, Croatie, Chypre, République tchèque, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Pays-Bas, Norvège, Portugal, Slovaquie et Suède*, réclamations n°s 124/2016 à 138/2016
- ▶ la Commission européenne sur *Confédération générale grecque du travail (GSEE) c. Grèce*, réclamation n° 111/2014 et *Groupe européen des femmes diplômées des universités (UWE/GEFUDU) c. Belgique, Bulgarie, Croatie, Chypre, République tchèque, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Pays-Bas, Norvège, Portugal, Slovaquie et Suède*, réclamations n°s 124/2016 à 138/2016
- ▶ l'Associazione Finanziari Cittadini e Solidarietà (FICIESSE) sur *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) c. Italie*, réclamation n° 140/2016
- ▶ le Centre interfédéral pour l'égalité des chances (Unia) et le Délégué général de la communauté française aux droits de l'enfant sur *Fédération internationale des droits de l'homme (FIDH) et Inclusion Europe c. Belgique*, réclamation n° 141/2017

Questions posées par le Comité aux parties

Le Comité peut aussi poser des questions à l'une des parties à la réclamation (ou aux deux) avant de délibérer sur le bien-fondé.

¹²⁷ *Suède*, réclamation n° 85/2012

¹²⁷ Règlement, *op. cit.*, article 32A, par. 1

¹²⁸ *Ibid.*

On peut mentionner à titre d'exemple les réclamations suivantes dans lesquelles des questions ont été adressées aux parties :

- ▶ *Conseil européen des syndicats de police (CESP) c. Portugal*, réclamation n° 37/2006
- ▶ *Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri (FEANTSA) c. France*, réclamation n° 39/2006
- ▶ *International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) c. Croatie*, réclamation n° 45/2007
- ▶ *The Central Association of Carers in Finland c. Finlande*, réclamations n°s 70/2011 et 71/2011
- ▶ *Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH) c. Grèce*, réclamation n° 72/2011
- ▶ *Confédération européenne de police (EUROCOP) c. Irlande*, réclamation n° 83/2012
- ▶ *Fédération européenne des organisations nationales travaillant avec les sans-abri (FEANTSA) c. Pays-Bas*, réclamation n° 86/2013
- ▶ *Fédération internationale pour le planning familial - Réseau européen (IPPF EN) c. Italie*, réclamation n° 87/2012
- ▶ *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) c. Italie*, réclamation n° 91/2013
- ▶ *Associazione Nazionale Giudici di Pace c. Italie*, réclamation n° 102/2013
- ▶ *Confederazione Generale Sindacale (CGS) c. Italie*, réclamation n° 144/2017

Auditions publiques

La procédure se déroule la plupart du temps uniquement par écrit. Toutefois, conformément à l'article 7 paragraphe 4 du Protocole additionnel, dans le cadre de l'examen de la réclamation, le Comité peut organiser une audition avec les représentants des parties¹²⁹. En vertu de l'article 33, paragraphe 1, du Règlement, l'audition peut être organisée à la demande d'une des parties ou à l'initiative du Comité¹³⁰. En cas de demande d'une des parties, il appartient au Comité de décider ou non d'y donner suite¹³¹. Une audition peut être demandée à tout moment au cours de la procédure écrite, jusqu'à deux semaines après la clôture de la procédure écrite en application de l'article 31, paragraphe 4¹³². Les deux parties y sont invitées et l'audition est publique à moins que le président ou la présidente n'en décide autrement¹³³.

Outre les parties à la réclamation, en vertu de l'article 33 paragraphe 4 du Règlement, les États et les organisations qui ont fait connaître qu'ils souhaitaient intervenir à l'appui d'une réclamation ou en vue de son rejet sont invités à participer à l'audition¹³⁴.

Les auditions publiques sont toutefois exceptionnelles. À ce jour, le Comité n'en a tenu que neuf :

- ▶ 9 octobre 2000 : *Fédération européenne du personnel des services publics (EUROFEDOP) c. France*, réclamation n° 2/1999, *Fédération européenne du personnel des services publics (EUROFEDOP) c. Italie*, réclamation n° 4/1999 et *Fédération européenne du personnel des services publics (EUROFEDOP) c. Portugal*, réclamation n° 5/1999
- ▶ 11 juin 2001 : *Confédération française de l'encadrement «CFE-CGC» c. France*, réclamation n° 9/2000
- ▶ 31 mars 2003 : *Confédération des entreprises suédoises c. Suède*, réclamation n° 12/2002
- ▶ 29 septembre 2003 : *Autisme Europe c. France*, réclamation n° 13/2002
- ▶ 11 octobre 2004 : *Centre européen des droits des Roms c. Grèce*, réclamation n° 15/2003
- ▶ 27 juin 2007 : *ATD Quart monde c. France*, réclamation n° 33/2006 et *Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri (FEANTSA) c. France*, réclamation n° 39/2006
- ▶ 21 juin 2010 : *Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Italie*, réclamation n° 58/2009
- ▶ 7 septembre 2015 : *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) c. Italie*, réclamation n° 91/2013
- ▶ 20 octobre 2016 : *Confédération générale grecque du travail (GSEE) c. Grèce*, réclamation n° 111/2014

¹²⁹ Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives (STE n° 158), article 7, par. 4

¹³⁰ Règlement, *op. cit.*, article 33, par. 1

¹³¹ *Ibid.*

¹³² *Ibid.*, article 31, par. 4

¹³³ *Ibid.*, article 33, paragraphes 2 et 3

¹³⁴ *Ibid.*, article 33, par. 4

Délibérations

Dès l'enregistrement de la réclamation, le président ou la présidente désigne parmi les membres du Comité une personne chargée d'exercer les fonctions de rapporteur et d'établir un projet de décision sur le bien-fondé, qui fait l'objet d'une ou de plusieurs délibérations au sein du Comité¹³⁵.

Tous les documents relatifs à la délibération sont secrets et ne sont pas destinés à être rendus publics¹³⁶.

Les décisions sont adoptées à la majorité des membres présents¹³⁷. Conformément à l'article 34 paragraphe 2 du Règlement, seuls les membres du Comité qui ont pris part aux phases essentielles des délibérations peuvent voter une décision sur le bien-fondé¹³⁸. Selon l'article 34, paragraphe 1, du Règlement, lorsqu'une audition est organisée, les membres qui ne seraient pas présents à l'audition ne pourront prendre part aux délibérations sur le bien-fondé de la réclamation¹³⁹.

Conformément à l'article 16, paragraphe 2, en cas d'égalité des voix, le président ou la présidente aura voix prépondérante.

En application de l'article 35 paragraphe 1 du Règlement, une fois adoptée et finalisée, la décision est signée par la personne qui exerce les fonctions de rapporteur, le président ou la présidente et le secrétaire exécutif ou la secrétaire exécutive (ou par leur adjoint ou adjointe). Les opinions séparées sont jointes à la décision du Comité¹⁴⁰.

En application de l'article 35 paragraphe 2 du Règlement, la décision est ensuite incluse dans un rapport qui est transmis aux parties à la procédure. Ces dernières n'ont pas la faculté de le publier avant l'expiration du délai prévu à l'article 8 du Protocole additionnel¹⁴¹.

B. L'examen du bien-fondé

1) Réorganisation des griefs selon leur importance

Le cas échéant, le Comité peut décider de réorganiser les griefs selon leur pertinence aux fins de la réclamation¹⁴².

2) Requalification

Le Comité peut estimer que les griefs soulevés par les requérants seront mieux analysés sous l'angle de dispositions autres que celles citées par les requérants dans leur réclamation¹⁴³. Lorsque le Comité considère que la question soulevée par les réclamants relève du champ d'application de dispositions de la Charte qui n'ont pas été acceptées par l'État partie, il ne peut pas examiner la réclamation¹⁴⁴.

3) Des griefs portant sur l'application de dispositions spécifiques ne sont pas examinés s'ils ont déjà été traités au regard d'autres dispositions de la Charte

Lorsque le Comité constate qu'un grief a déjà été traité au regard d'une autre disposition de la Charte, il estime qu'il n'y a pas lieu d'examiner ces questions séparément sous l'angle d'une autre disposition¹⁴⁵.

¹³⁵ *Ibid.*, article 27, par. 1

¹³⁶ *Ibid.*, article 38

¹³⁷ *Ibid.*, article 16, par. 1

¹³⁸ *Ibid.*, article 34, par. 2

¹³⁹ *Règlement*, *op. cit.*, article 34, par. 1

¹⁴⁰ *Ibid.*, article 35, par. 1

¹⁴¹ *Ibid.*, article 35, par. 2

¹⁴² Voir par exemple *The Central Association of Carers in Finland c. Finlande*, réclamation n° 71/2011, décision sur le bien-fondé du 4 décembre 2012, § 18

¹⁴³ *Fédération générale des employés des compagnies publiques d'électricité (GENOP-DEI) et Confédération des syndicats des fonctionnaires publics (AEDY) c. Grèce*, réclamation n° 66/2011, décision sur le bien-fondé du 23 mai 2012, § 6 ; *Syndicat de défense des fonctionnaires c. France*, réclamation n° 73/2011, décision sur le bien-fondé du 12 septembre 2012, § 46

¹⁴⁴ *Fédération générale des employés des compagnies publiques d'électricité (GENOP-DEI) et Confédération des syndicats des fonctionnaires publics (AEDY) c. Grèce*, réclamation n° 65/2011, décision sur le bien-fondé du 23 mai 2012, § 40

¹⁴⁵ *Commission internationale de juristes (CIJ) et Conseil européen pour les réfugiés et les exilés (ECRE) c. Grèce*, réclamation n° 173/2018, décision sur le bien-fondé du 26 janvier 2021, § 237

4) Informations pertinentes aux fins de la prise de décision du Comité

Le Comité peut tenir compte de toutes les informations qui lui sont présentées par les parties, quelle que soit la période à laquelle elles se rapportent¹⁴⁶.

5) Éléments de preuve

Les allégations doivent être assorties de preuves¹⁴⁷.

C. La décision sur le bien-fondé

Forme de la décision

Le Comité conclut à une violation de la disposition de la Charte concernée ou à l'absence de violation.

Conformément à l'article 35 paragraphe 1 du Règlement, la décision du Comité sur le bien-fondé de la réclamation figurant dans le rapport prévu à l'article 8 du Protocole additionnel de 1995 est motivée et signée par le président ou la présidente, la personne qui exerce les fonctions de rapporteur et le secrétaire exécutif ou la secrétaire exécutive. Les opinions séparées sont jointes à la décision du Comité¹⁴⁸.

Violation aggravée

Dans certains cas, le Comité a conclu à une « violation aggravée ». Il a défini cette notion comme suit :

- ▶ prise de mesures contraires aux droits humains visant et touchant expressément des groupes vulnérables¹⁴⁹
- ▶ passivité des pouvoirs publics qui non seulement ne prennent pas de mesures appropriées à l'encontre des auteurs de ces violations, mais concourent à cette violence¹⁵⁰

Ces violations aggravées ne concernent pas seulement les individus qui en sont victimes ou la relation de ceux-ci avec l'État défendeur¹⁵¹. Elles mettent en cause l'intérêt de la collectivité tout entière et les normes fondamentales partagées par l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe, à savoir les droits humains, la démocratie et l'état de droit¹⁵². La situation exige donc une attention urgente de la part de tous les États membres du Conseil de l'Europe¹⁵³.

En cas de décision constatant une violation aggravée, le Comité invite le Comité des Ministres à assurer la publication immédiate de la décision¹⁵⁴.

En ce qui concerne le gouvernement défendeur, le constat de violations aggravées implique non seulement l'adoption de mesures de réparation adéquates mais également l'obligation d'offrir des assurances appropriées et des garanties que les violations cesseront et ne se reproduiront pas¹⁵⁵.

Notification et publication de la décision

En vertu de l'article 8 paragraphe 2 du Protocole additionnel de 1995, le rapport contenant la décision est transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe et communiqué aux parties à la procédure, qui n'ont pas la faculté de le publier¹⁵⁶. Le rapport n'est pas publié avant quatre mois à compter de la décision, à moins que le Comité des Ministres n'adopte une résolution avant l'expiration de ce délai¹⁵⁷.

La décision est publiée sur le site de la Charte sociale européenne ainsi que dans la base de données Hudoc.

¹⁴⁶ *Commission internationale de juristes c. Portugal*, réclamation n° 1/1998, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 1999, § 34

¹⁴⁷ *Ibid.*, § 42 (Inspection du travail)

¹⁴⁸ *Règlement*, *op. cit.*, article 35, par. 1

¹⁴⁹ *Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Italie*, réclamation n° 58/2009, décision sur le bien-fondé du 25 juin 2010, § 76

¹⁵⁰ *Ibid.*

¹⁵¹ *Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. France*, réclamation n° 63/2010, décision sur le bien-fondé du 28 juin 2011, § 54

¹⁵² *Ibid.*

¹⁵³ *Ibid.*

¹⁵⁴ *Ibid.*

¹⁵⁵ *Ibid.*

¹⁵⁶ Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives (STE n° 158), article 8, par. 2.

¹⁵⁷ *Ibid.*

D. Décision de radiation

Aux termes de l'article 39 du Règlement, si les conditions pour maintenir une réclamation en cours d'examen ne sont plus remplies, le Comité peut décider sa radiation du rôle¹⁵⁸. À ce jour, le Comité a rayé deux affaires de la liste des réclamations en cours d'examen :

- ▶ Faillite de l'organisation non gouvernementale qui avait introduit la réclamation. En l'espèce, le Comité a constaté qu'il se trouvait dorénavant dans l'impossibilité de respecter le caractère contradictoire de la procédure et qu'en l'absence de l'une des parties, l'affaire devait être rayée de la liste des réclamations en cours d'examen¹⁵⁹.
- ▶ Retrait de la réclamation par l'organisation réclamante. Dans cette affaire, à la suite de modifications apportées au droit interne, l'organisation réclamante estimait désormais que la situation avait été rendue conforme à la Charte¹⁶⁰.

Avant de radier une réclamation, le Comité vérifie toutefois qu'il n'existe pas de raisons impérieuses d'intérêt général justifiant d'en poursuivre l'examen en l'absence de l'une des parties¹⁶¹.

¹⁵⁸ Règlement, *op. cit.*, article 39

¹⁵⁹ Fédération internationale d'Helsinki pour les droits de l'homme (FIH) c. Bulgarie, réclamation n° 44/2007, décision de radiation du 5 mars 2008

¹⁶⁰ Association pour la protection des enfants (APPROACH) Ltd c. Chypre, réclamation n° 97/2013, décision de radiation du 12 mai 2014

¹⁶¹ *Ibid.*, §§ 2 et 3

PARTIE III :

PRINCIPES FONDAMENTAUX D'INTERPRÉTATION DE LA CHARTE

NATURE ET OBJET DE LA CHARTE

La Charte sociale européenne est un traité en matière de droits humains. Elle a vocation à compléter la Convention européenne des droits de l'homme aux fins de la mise en œuvre de la Déclaration universelle des droits de l'homme en Europe.

Dans cette perspective, il convient, tout en respectant la diversité des traditions nationales des États membres du Conseil de l'Europe et l'acquis social européen qui doit être défendu par la Charte :

- ▶ de renforcer l'adhésion aux valeurs communes de solidarité, non-discrimination et participation
- ▶ de veiller à ce que les droits consacrés par la Charte soient appliqués de manière effective dans l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe

La responsabilité première de la mise en œuvre de la Charte sociale européenne relève naturellement des autorités nationales. Celles-ci peuvent à leur tour, compte tenu de leur organisation constitutionnelle et de leur système de relations sociales, rétrocéder aux autorités locales ou aux partenaires sociaux l'exercice de certaines compétences. Ces stratégies de mise en œuvre doivent toutefois être assorties de garanties appropriées afin de ne pas mettre en péril le respect des engagements souscrits au titre de la Charte¹⁶².

CHAMP D'APPLICATION PERSONNEL

Le champ d'application personnel de la Charte sociale européenne est défini dans l'Annexe à la Charte tel qu'interprété par le Comité : voir la partie du *Digest* dédiée à l'Annexe à la Charte.

DES DROITS CONCRETS ET EFFECTIFS

À l'occasion de l'examen de plusieurs réclamations collectives, le Comité a précisé la nature des obligations des États parties aux fins de la mise en œuvre de la Charte.

Le Comité rappelle que l'objet et le but de la Charte, instrument de protection des droits humains, consiste à protéger des droits non pas théoriques mais effectifs^{163 164}.

À cet égard, il considère que la mise en œuvre de la Charte ne saurait être réalisée uniquement par l'adoption de lois si l'application qui en est faite ne s'accompagne pas d'un contrôle effectif et rigoureux.

La mise en œuvre de la Charte exige des États parties qu'ils prennent non seulement des initiatives juridiques mais encore des initiatives concrètes propres à permettre le plein exercice des droits qui y sont reconnus¹⁶⁵.

Plus concrètement, en ce qui concerne les moyens propres à permettre de progresser réellement vers la réalisation des objectifs assignés par la Charte, le Comité tient à souligner que pour l'application de la Charte, l'obligation incombant aux États parties est de prendre non seulement des initiatives juridiques mais encore de mobiliser des ressources et d'introduire les procédures opérationnelles nécessaires pour donner plein effet aux droits qui y sont énoncés¹⁶⁶.

¹⁶² Conclusions 2006, Introduction générale

¹⁶³ *Commission internationale de juristes (CIJ) c. Portugal*, réclamation n° 1/1998, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 1999, § 32

¹⁶⁴ *Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri (FEANTSA) c. Slovaquie*, réclamation n° 53/2008, décision sur le bien-fondé du 8 septembre 2009, § 28

¹⁶⁵ *Association internationale Autisme-Europe c. France*, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, § 53

¹⁶⁶ *Mouvement international ATD Quart Monde c. France*, réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, § 61

LA CHARTE, UN INSTRUMENT VIVANT

Le Comité interprète les droits et libertés énoncés dans la Charte à la lumière des conditions actuelles¹⁶⁷ et des instruments internationaux pertinents¹⁶⁸, ainsi qu'à la lumière des nouveaux enjeux et situations, tant il est vrai que la Charte est un instrument vivant¹⁶⁹.

MISE EN ŒUVRE PROGRESSIVE DE CERTAINS DROITS

Certains droits garantis par la Charte doivent être mis en œuvre sans délai dès l'entrée en vigueur de la Charte à l'égard de l'État concerné.

D'autres droits peuvent être mis en œuvre de manière progressive par les États parties. Il s'agit de droits dont la mise en œuvre est particulièrement complexe et peut entraîner des coûts budgétaires importants.

Le Comité a indiqué avec précision selon quelles modalités cette mise en œuvre progressive peut être conforme à la Charte.

Lorsque la réalisation de l'un des droits en question est exceptionnellement complexe et particulièrement onéreuse, l'État partie doit s'efforcer d'atteindre les objectifs de la Charte à une échéance raisonnable, au prix de progrès mesurables, en utilisant au mieux les ressources qu'il peut mobiliser. Les États parties doivent en outre être particulièrement attentifs à l'impact des choix opérés par eux sur les groupes dont la vulnérabilité est la plus grande ainsi que sur les autres personnes concernées, tout particulièrement les familles sur qui, en cas de carence institutionnelle, pèse un écrasant fardeau¹⁷⁰.

Si les États ne se soucient pas d'évaluer l'impact concret des mesures prises ou n'ont pas les moyens de le faire, les droits énoncés dans la Charte risquent de ne pas être effectifs. En ce qui concerne la définition des étapes, il est essentiel que des échéances raisonnables soient fixées tenant compte à la fois des contraintes administratives et des besoins des populations concernées présentant un caractère d'urgence. On ne saurait quoi qu'il en soit reporter indéfiniment l'atteinte des objectifs que les pouvoirs publics se sont assignés¹⁷¹.

Le Comité apprécie le caractère raisonnable du délai de mise en œuvre en tenant compte de la marge d'appréciation des États parties¹⁷².

PÉRIODE DE RÉFÉRENCE

Dans la procédure de rapports, le Comité statue sur la situation au cours de la période de référence couverte par le rapport. Dans le système actuel, la période de référence s'étale sur quatre ans. Le Comité l'a parfois étendue pour tenir compte d'évolutions intervenues hors période de référence¹⁷³, mais d'une manière générale, il maintient sa conclusion de non-conformité pour la période de référence lorsque les modifications rendant la situation conforme sont entrées en vigueur ultérieurement¹⁷⁴.

En revanche, dans le cadre de la procédure de réclamations collectives, le Comité statue sur la situation telle qu'elle est à la date de sa décision sur le bien-fondé (au regard des informations dont il dispose)¹⁷⁵.

¹⁶⁷ *Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme c. Grèce*, réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, § 194

¹⁶⁸ *Fédération européenne des associations nationales de travail avec les sans-abri (FEANTSA)*, réclamation n° 39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, § 64

¹⁶⁹ *Transgender-Europe et ILGA-Europe c. République tchèque*, réclamation n° 117/2015, décision sur le bien-fondé du 15 mai 2018, § 75

¹⁷⁰ *Association internationale Autisme-Europe c. France*, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, § 53

¹⁷¹ *Mouvement international ATD Quart Monde c. France*, réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, §§ 65-66

¹⁷² *Action européenne des handicapés (AEH) c. France*, réclamation n° 81/2012, décision sur le bien-fondé du 11 septembre 2013, §§ 95-100

¹⁷³ Addendum aux Conclusions VI (1982), Islande

¹⁷⁴ Conclusions XV-1 (2000), Danemark

¹⁷⁵ *Conseil européen des syndicats de police (CESP) c. France*, réclamation n° 57/2009, décision sur le bien-fondé du 1^{er} décembre 2010, § 52

INTERPRÉTATION DE LA CHARTE À LA LUMIÈRE DE LA CONVENTION EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME ET DE LA JURISPRUDENCE DE LA COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

Le Comité s'est référé à la jurisprudence de la Cour pour définir les principes et concepts suivants :

1) Compétence *ratione temporis*

C'est la date de l'entrée en vigueur de la Charte à l'égard d'un État qui marque le point de départ de la compétence *ratione temporis* du Comité¹⁷⁶. Toutefois, en se référant à l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire *Papamichalopoulos et autres c. Grèce* en 1993, le Comité considère qu'il y a des exceptions à cette règle lorsque des faits antérieurs à l'entrée en vigueur d'un traité continuent à produire leurs effets après cette date, constituant ainsi une violation persistante des droits consacrés par la Charte.

Le Comité se réfère à la jurisprudence de la Cour dans les affaires *Blečić c. Croatie* (2006) et *Šilih c. Slovénie* (2009), dans lesquelles la Cour, réunie en Grande Chambre, indique que sa compétence temporelle doit se déterminer par rapport aux faits constitutifs de l'ingérence alléguée¹⁷⁷. Le Comité considère que ce principe vaut également pour l'interprétation de la Charte. Il ajoute que le caractère spécifique des droits dont il est question peut être pris en compte pour déterminer si une situation peut être qualifiée de persistante, comme l'a admis la Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Šilih* précitée.

2) Non-discrimination : article E de la Charte

Principe selon lequel l'article E doit être lu en combinaison avec une autre disposition de la Charte

Le Comité considère que la fonction de l'article E est similaire à celle de l'article 14 de la Convention. Se référant à l'arrêt rendu par la Cour en 1968 dans l'affaire linguistique belge, il considère que l'article E n'a pas d'existence indépendante et doit être combiné avec une disposition matérielle de la Charte¹⁷⁸.

Le Comité réitère ce point en indiquant que l'article E de la Charte ne saurait trouver à s'appliquer si les faits du litige ne tombent pas sous l'empire de l'une au moins de ses autres clauses, mais en s'appuyant cette fois sur l'arrêt *Rasmussen* de 1984¹⁷⁹.

Il ajoute qu'une mesure conforme en elle-même à la disposition matérielle concernée peut néanmoins enfreindre l'article E, lu en combinaison avec la disposition en question, au motif qu'elle revêt un caractère discriminatoire.

Définition de la discrimination

Le Comité se réfère à l'arrêt rendu en 2000 par la Cour dans l'affaire *Thlimmenos c. Grèce*, dans lequel la Cour considère qu'il y a discrimination au sens de l'article 14 de la Convention lorsque les États n'appliquent pas un traitement différent à des personnes dont les situations sont différentes^{180 181}.

Reprenant cette jurisprudence, le Comité considère que l'article E interdit non seulement la discrimination directe, mais encore toutes les formes de discrimination indirecte, et qu'une telle discrimination indirecte peut résulter de l'absence de prise en compte effective et appropriée de toutes les différences pertinentes ou de l'absence de mesures propres à assurer que les droits et avantages collectifs ouverts à tous soient effectivement accessibles à tous.

Il souligne en outre que le fait de ne pas prendre de mesures appropriées pour tenir compte des différences existantes peut être constitutif d'une discrimination.

Se référant à l'arrêt *Abdulaziz, Cabales et Balkandali* (1985), le Comité considère que la notion de discrimination englobe les cas dans lesquels un individu ou un groupe se voit, sans justification adéquate, moins

¹⁷⁶ *Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme c. Grèce*, réclamation n° 30/2005, décision sur la recevabilité du 10 octobre 2005, § 15

¹⁷⁷ *Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Croatie*, réclamation n° 52/2008, décision sur le bien-fondé du 22 juin 2010, §§ 22-26

¹⁷⁸ *Syndicat des agrégés de l'enseignement supérieur (SAGES) c. France*, réclamation n° 26/2004, décision sur le bien-fondé du 15 juin 2005, § 34

¹⁷⁹ *Confédération française démocratique du travail (CFDT) c. France*, réclamation n° 50/2008, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 2009, §§ 37-39 et 42

¹⁸⁰ *Association internationale Autisme-Europe c. France*, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, § 52

¹⁸¹ *Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales (MDAC) c. Bulgarie*, réclamation n° 41/2007, décision sur le bien-fondé du 3 juin 2008, §§ 50-51

bien traité qu'un autre¹⁸².

Définition de « différence de traitement discriminatoire »

Se référant à l'arrêt rendu par la Cour en 1968 dans l'affaire linguistique belge, à l'arrêt Marckx de 1978 et à l'arrêt Rasmussen de 1984, le Comité considère qu'une différence de traitement est discriminatoire si la distinction opérée « manque de justification objective et raisonnable », c'est-à-dire si elle ne poursuit pas un « but légitime » ou s'il n'y a pas de « rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé ». Il ajoute que les États parties jouissent d'une certaine « marge d'appréciation » pour déterminer si et dans quelle mesure des différences entre des situations à d'autres égards analogues justifient des distinctions de traitement juridique, mais qu'il appartient au Comité de décider, en dernier lieu, si la distinction entre dans la marge d'appréciation^{183 184}.

Interprétation de la notion de « discrimination raciale »

Le Comité applique à la Charte l'interprétation de la discrimination raciale énoncée par la Cour dans l'arrêt rendu en 2005 dans l'affaire *Timichev c. Russie*, à savoir que la discrimination fondée sur l'origine ethnique réelle ou perçue est une forme de discrimination raciale et qu'aucune différence de traitement fondée exclusivement ou de manière déterminante sur l'origine ethnique d'un individu ne peut passer pour objectivement justifiée dans une société démocratique contemporaine¹⁸⁵.

Obligation positive des États parties de garantir l'exercice effectif du droit à la protection de la santé par une éducation sexuelle et génésique non discriminatoire

En se référant à l'arrêt rendu en 2007 par la Cour dans l'affaire *Folgerø et autres c. Norvège*, le Comité affirme que les États parties ont l'obligation positive de garantir l'exercice effectif du droit à la protection de la santé par une éducation sexuelle et génésique non discriminatoire qui ne perpétue pas ou ne renforce pas l'exclusion sociale et le déni de la dignité humaine¹⁸⁶.

Cette obligation revêt deux facettes : les enfants ne doivent pas subir de discrimination dans l'accès à une telle éducation et celle-ci ne doit pas être utilisée comme moyen de renforcer des stéréotypes et de perpétuer des formes de préjudice qui contribuent à l'exclusion sociale de groupes traditionnellement marginalisés ou d'autres formes de désavantage social qui ont pour effet de porter atteinte à leur dignité.

3) Droits des populations roms et sintis

Prise en compte de la vulnérabilité de la communauté rom en droit et en pratique

Le Comité se réfère aux arrêts rendus par la Cour dans trois affaires contre le Royaume-Uni - les arrêts Buckley (1996), Chapman (2001) et Connors (2004) - selon lesquels il faut porter une attention spéciale aux besoins particuliers des Roms et à leur mode de vie propre, en droit et en pratique¹⁸⁷.

Le Comité reprend cette jurisprudence en affirmant que les États parties doivent prendre non seulement des initiatives juridiques mais encore des initiatives concrètes en faveur des Roms propres à leur permettre le plein exercice des droits reconnus par la Charte.

Reconnaissance de facto des communautés roms

En se fondant sur les considérations de la Cour dans l'affaire *Öneryildiz c. Turquie* (2004), le Comité estime que, dès lors que les camps illégaux de Roms existent depuis de nombreuses années et que des services publics tels que l'électricité y ont été fournis - fût-ce de manière irrégulière - et

¹⁸² *Confédération française démocratique du travail (CFDT) c. France*, réclamation n° 50/2008, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 2009, §§ 39 et 42

¹⁸³ *Ibid.*, réclamation n° 50/2008, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 2009, §§ 37-39 et 41

¹⁸⁴ *Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. France*, réclamation n° 51/2008, décision sur le bien-fondé du 19 octobre 2009, § 82

¹⁸⁵ *Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Italie*, réclamation n° 58/2009, décision sur le bien-fondé du 25 juin 2010, §§ 37-40, 106, 117, 120-121, 129, 131, 138 et 155-156

¹⁸⁶ *International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) c. Croatie*, réclamation n° 45/2007, décision sur le bien-fondé du 30 mars 2009, §§ 50 et 61

¹⁸⁷ *Centre européen des droits des roms (CEDR) c. Grèce*, réclamation n° 15/2003, décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004, §§ 19-21 et 25

facturés aux occupants, les autorités ont reconnu et toléré, *de facto*, les actions des Roms¹⁸⁸.

Protection des populations roms et sintis afin de préserver la diversité culturelle

Le Comité considère, à l'instar de la Cour dans les affaires *Chapman c. Royaume-Uni* (2001), *Muñoz Díaz c. Espagne* (2009) et *Orsus c. Croatie* (2010), que l'obligation de protéger l'identité et le mode de vie des minorités a pour but de protéger leurs intérêts mais aussi de préserver la diversité culturelle, bénéfique à la société dans son ensemble¹⁸⁹.

Obligation pour les États parties de prendre toutes mesures juridiques et pratiques pour lutter contre le racisme et la xénophobie à l'égard des Roms et des Sintis dans la presse

Se référant à l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire *Jersild c. Danemark* (1994), le Comité considère que même s'il est difficile d'établir un juste équilibre entre la liberté de la presse et la protection d'autrui dans les cas de retranscription de propos racistes, les gouvernements doivent déployer tous les efforts requis pour combattre la propagande trompeuse par des mesures juridiques et pratiques s'attaquant au racisme et à la xénophobie dont sont victimes les Roms et les Sintis, ce qui n'était pas le cas dans l'affaire citée¹⁹⁰.

Marge d'appréciation des États en cas de mesures touchant l'identité d'un individu

Pour ce qui concerne les opérations de recensement des populations roms et sintis et notamment la prise d'empreintes digitales et la collecte et le stockage de renseignements photométriques et autres informations personnelles, le Comité considère, en se référant aux arrêts rendus par la Cour dans les affaires *Connors c. Royaume-Uni* (2004) et *Evans c. Royaume-Uni* (2007), que les autorités nationales compétentes bénéficient d'une marge d'appréciation restreinte en la matière lorsque se trouve en jeu la jouissance effective de droits fondamentaux ou d'ordre intime ou un aspect particulièrement important de l'existence ou de l'identité d'un individu¹⁹¹.

Le Comité ajoute que ces principes d'interprétation valent aussi dans le contexte de l'article 16 de la Charte.

Se référant aux arrêts rendus par la Cour dans les affaires *Malone c. Royaume-Uni* (1984), *Rotaru c. Roumanie* (2000) et *Amann c. Suisse* (2000), il considère, à l'instar de la Cour, que les conditions dans lesquelles les opérations ont été menées, notamment en raison des mesures d'urgence existantes, constituaient un obstacle à toute véritable protection contre l'arbitraire.

4) Droit d'établir des relations avec le monde extérieur

Le Comité considère également, en se référant à l'article 8 de la Convention et à l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire *P.G. et J.H. c. Royaume-Uni* (2001), que l'article 16 de la Charte protège le droit au développement personnel et le droit d'établir et d'entretenir des rapports avec d'autres êtres humains et le monde extérieur¹⁹².

5) La notion d'expulsion : article 16 de la Charte

Définition de l'« expulsion collective »

Le Comité rappelle qu'au sens de l'article 4 du Protocole n° 4 à la Convention, il faut entendre par expulsion collective « toute mesure contraignant des étrangers, en tant que groupe, à quitter un pays, sauf dans les cas où une telle mesure est prise à l'issue et sur la base d'un examen raisonnable et objectif de la situation particulière de chacun des étrangers qui forment le groupe »¹⁹³.

Il étend aussi à la Charte l'interprétation donnée par la Cour dans l'affaire *Conka c. Belgique* (2002), à savoir que lorsqu'un grand nombre de personnes de même origine est expulsé, il y a de bonnes raisons de penser que l'expulsion pourrait revêtir un caractère collectif.

¹⁸⁸ *Centre européen des droits des Roms c. Bulgarie*, réclamation n° 31/2005, décision sur le bien-fondé du 18 octobre 2006, §§ 35, 37 et 54

¹⁸⁹ *Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Italie*, réclamation n° 58/2009, décision sur le bien-fondé du 25 juin 2010, §§ 37-40, 106, 117, 120-121, 129, 131, 138 et 155-156

¹⁹⁰ *Ibid.*, § 138

¹⁹¹ *Ibid.*, §§ 37-40, 106, 117, 120-121, 129, 131, 138 et 155-156

¹⁹² *International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) c. Grèce*, réclamation n° 49/2008, décision sur le bien-fondé du 11 décembre 2009, §§ 37 et 58

¹⁹³ *Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Italie*, réclamation n° 58/2009, décision sur le bien-fondé du 25 juin 2010, §§ 155-156

Respect des garanties procédurales entourant l'expulsion

S'agissant des garanties procédurales entourant l'expulsion, le Comité se réfère à l'arrêt *Connors* (2004) dans lequel la Cour dit qu'« il convient d'examiner les garanties procédurales dont dispose l'individu pour déterminer si l'État défendeur n'a pas fixé le cadre réglementaire en outrepassant sa marge d'appréciation. En particulier, la Cour doit rechercher si le processus décisionnel ayant débouché sur des mesures d'ingérence était équitable et respectait comme il se doit les intérêts de l'individu protégés par l'article 8 »¹⁹⁴.

6) Non-équivalence entre le droit communautaire et la Charte sociale européenne

Se référant à l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire *Cantoni c. France* (1996), le Comité affirme que le fait qu'une disposition soit conforme à une directive communautaire ne la soustrait pas à l'empire de la Charte ni au contrôle du Comité^{195 196 197}.

Il souligne par ailleurs que même si la Cour a considéré qu'il pouvait y avoir dans certains cas une présomption de conformité du droit de l'Union européenne à la Convention, une présomption de même nature - même réfragable - ne saurait être retenue s'agissant de la Charte sociale européenne.

7) Critères à respecter par les États parties pour atteindre les objectifs fixés par la Charte

Se référant à l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire *Ilascu et autres c. Moldova et Russie* (2004), le Comité considère que même lorsque la réalisation de l'un des droits consacrés par la Charte est exceptionnellement complexe et particulièrement onéreuse, l'État partie doit s'efforcer d'atteindre les objectifs de la Charte à une échéance raisonnable, au prix de progrès mesurables, en utilisant au mieux les ressources qu'il peut mobiliser¹⁹⁸.

Se référant à l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire *Hatton et autres c. Royaume-Uni* (2001), il considère que les mesures prises par les États parties doivent remplir les critères suivants : une échéance raisonnable, des progrès mesurables et un mode de financement utilisant au mieux les ressources disponibles.

8) Interprétation de l'article 31 de la Charte (droit au logement)

Le Comité considère que son interprétation de l'article 31 doit être en phase avec l'interprétation que la Cour donne des dispositions pertinentes de la Convention^{199 200 201}.

9) Interprétation des notions de châtiments corporels infligés à l'école et de châtiments corporels parentaux : article 17§1.b de la Charte

Le Comité se réfère à l'interprétation donnée par la Cour des notions de fustigation judiciaire à enfant (*Tyrer c. Royaume-Uni*, 1978), de châtiments corporels infligés à l'école (*Campbell et Cosans c. Royaume-Uni*, 1982) et de châtiments corporels parentaux (*A. c. Royaume-Uni*, 1998) afin d'interpréter l'article 17§1.b de la Charte relatif à la protection des enfants et des adolescents contre la violence, la négligence ou l'exploitation²⁰²

¹⁹⁴ *International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) c. Grèce*, réclamation n° 49/2008, décision sur le bien-fondé du 11 décembre 2009, §§ 37 et 38

¹⁹⁵ *Confédération française de l'encadrement (CFE-CGC) c. France*, réclamation n° 16/2003, décision sur le bien-fondé du 12 octobre 2004, § 30

¹⁹⁶ *Confédération française de l'encadrement (CFE-CGC) c. France*, réclamation n° 56/2009, décision sur le bien-fondé du 23 juin 2010, §§ 30, 32-33, 87-88

¹⁹⁷ *Confédération générale du travail (CGT) c. France*, réclamation n° 55/2009, décision sur le bien-fondé du 23 juin 2010, §§ 32, 34-35

¹⁹⁸ *Centre européen des droits des Roms c. Bulgarie*, réclamation n° 31/2005, décision sur le bien-fondé du 18 octobre 2006, §§ 35, 37 et 54

¹⁹⁹ *Mouvement international ATD-Quart Monde (ATD) c. France*, réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, §§ 68-69

²⁰⁰ *Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri (FEANTSA) c. France*, réclamation n° 39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, §§ 64-65

²⁰¹ *Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri (FEANTSA) c. Slovénie*, réclamation n° 53/2008, décision sur le bien-fondé du 8 septembre 2009, §§ 32-35

²⁰² *Organisation mondiale contre la torture (OMCT) c. Grèce*, réclamation n° 17/2003, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2004, § 31

10) Droit des parents de donner à leurs enfants une éducation sexuelle conforme à leurs propres convictions

Le Comité considère que les parents ont le droit de donner une éducation sexuelle à leurs enfants qui soit conforme à leurs propres convictions religieuses ou philosophiques. À cette fin, il s'appuie sur les principes dégagés par la Cour dans son arrêt de 1976 dans l'affaire *Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen c. Danemark*.

11) Complémentarité de l'article 11 de la Charte (droit à la protection de la santé) et de l'article 2 de la Convention (droit à la vie)

Selon le Comité, il existe une complémentarité évidente entre l'article 11 de la Charte (droit à la protection de la santé) et l'article 2 de la Convention (droit à la vie) tel qu'interprété par la Cour²⁰⁷.

12) Violation de l'article 5 de la Charte (droit syndical)

En s'inspirant de l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire *Gustafsson c. Suède* (1998), le Comité considère qu'un système impliquant qu'un employeur puisse être traité différemment suivant qu'il est ou non affilié à une organisation est incompatible avec l'article 5 de la Charte (droit syndical), mais seulement si cela touche à la substance même de la liberté d'association²⁰⁸.

13) Droit des mineurs étrangers à la protection

À l'instar de la Cour dans les arrêts rendus dans les affaires *Moustaquim c. Belgique* (1991) et *Beldjoudi c. France* (1992), le Comité reconnaît que les États parties ont le droit de contrôler l'entrée, le séjour et l'expulsion des ressortissants étrangers de leur territoire²⁰⁹.

Toutefois, conformément aux principes dégagés par la Cour dans l'affaire *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique* (2006), le Comité considère que les mineurs étrangers, de surcroît non accompagnés, ne doivent pas être privés de la protection liée à leur état afin de concilier la protection des droits fondamentaux et les impératifs de la politique de l'immigration d'un État.

INTERPRÉTATION DE LA CHARTE À LA LUMIÈRE D'AUTRES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX

Le Comité interprète la Charte à la lumière d'autres traités internationaux pertinents dans le domaine des droits garantis par la Charte ainsi qu'à la lumière de l'interprétation de ces traités par leurs organes de suivi respectifs. Il s'est référé en particulier :

1) au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

Le Comité s'est référé à l'article 11 du Pacte, ainsi qu'aux observations générales n^{os} 4 et 7 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, à propos du droit au logement en général (article 31)²¹⁰ et en ce qui concerne les expulsions forcées²¹¹.

Il s'est aussi référé à l'Observation générale n^o 13 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels à propos du droit à l'éducation (article 17)²¹², et à l'article 8 du Pacte à propos du droit syndical²¹³.

²⁰³ *Organisation mondiale contre la torture (OMCT) c. Irlande*, réclamation n^o 18/2003, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2004, §§ 60 et 63

²⁰⁴ *Organisation mondiale contre la torture (OMCT) c. Italie*, réclamation n^o 19/2003, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2004, § 41

²⁰⁵ *Organisation mondiale contre la torture (OMCT) c. Portugal*, réclamation n^o 20/2003, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2004, § 34

²⁰⁶ *Organisation mondiale contre la torture (OMCT) c. Belgique*, réclamation n^o 21/2003, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2004, § 38

²⁰⁷ *Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme (FMDH) c. Grèce*, réclamation n^o 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, §§ 196 et 202

²⁰⁸ *Fédération des entreprises finlandaises c. Finlande*, réclamation n^o 35/2006, décision sur le bien-fondé du 16 octobre 2007, §§ 28-29

²⁰⁹ *Défense des enfants international c. Pays-Bas*, réclamation n^o 47/2008, décision sur le bien-fondé du 20 octobre 2009, §§ 41-42

²¹⁰ *Mouvement international ATD Quart Monde c. France*, réclamation n^o 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, §§ 68-71

²¹¹ *Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Italie*, réclamation n^o 58/2009, décision sur le bien-fondé du 25 juin 2010, §§ 20-21

²¹² *Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales (MDAC) c. Bulgarie*, réclamation n^o 41/2007, décision sur le bien-fondé du 3 juin 2008, § 37

²¹³ *Conseil européen des syndicats de police (CESP) c. France*, réclamation n^o 101/2013, décision sur le bien-fondé du 27 janvier 2016, § 31

2) au Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Le Comité s'est référé à l'article 22 du Pacte concernant le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer²¹⁴.

3) à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant

Le Comité se réfère, de manière générale, à la Convention telle qu'interprétée par le Comité des droits de l'enfant lorsqu'il se prononce sur des allégations de violations des droits de l'enfant garantis par la Charte.

En particulier, lorsqu'il statue sur des situations où l'interprétation de la Charte concerne les droits d'un enfant, le Comité s'estime lié par l'obligation universellement reconnue d'appliquer le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. Il donne ainsi suite à l'invitation lancée par le Comité des droits de l'enfant : « Chaque institution ou organe législatif, administratif ou judiciaire est tenu de se conformer au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant en se demandant systématiquement comment les droits et les intérêts de l'enfant seront affectés par ses décisions et ses actes - par exemple, par une loi ou une politique proposée ou déjà en vigueur, une mesure administrative ou une décision judiciaire, y compris celles qui n'intéressent pas directement les enfants mais peuvent avoir des répercussions sur eux »²¹⁵.

En ce qui concerne l'interdiction des châtiments corporels, le Comité s'est référé à l'article 19 de la Convention des Nations Unies et aux observations du Comité des droits de l'enfant²¹⁶.

En ce qui concerne le droit à un abri des mineurs non accompagnés (article 31§2 et article 17), le Comité s'est référé à la Convention des Nations Unies et aux observations du Comité des droits de l'enfant.

4) à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

5) à des arrêts de la Cour interaméricaine des droits de l'homme²¹⁷

6) à des décisions de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples²¹⁸

7) aux Principes concernant la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et des personnes déplacées, dits « Principes Pinheiro » (Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme des Nations-Unies)²¹⁹

Ces principes donnent des orientations spécifiques sur ce qu'il y a lieu de faire pour garantir concrètement le droit à la restitution des logements et des biens. Ils présentent, en un document synthétique, les divers mécanismes - juridiques, politiques, procéduraux, institutionnels et techniques - qui interviennent dans le processus de restitution des logements et des biens.

8) au rapport 2009 du Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, 1^{er} août 2009, A/64/272²²⁰

9) au droit de l'Union européenne

Le Comité tient compte du droit de l'Union européenne lorsqu'il interprète la Charte.

Le texte de la Charte contient par ailleurs, par rapport à la version originelle de 1961, des modifications apportées pour tenir compte des développements intervenus dans le droit communautaire depuis 1961, qui influencent la manière dont les États parties mettent en œuvre la Charte.

Par exemple :

- Les modifications concernant les droits des femmes, apportées pour assurer la pleine égalité entre

²¹⁴ *Ibid.*, § 30

²¹⁵ *Défense des enfants international (DEI) c. Pays-Bas*, réclamation n° 47/2008, décision sur le bien-fondé du 20 octobre 2009, § 29.

²¹⁶ *Organisation mondiale contre la torture (OMCT) c. Irlande*, réclamation n° 18/2003, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2004, §§ 34 et 55

²¹⁷ *Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme (FMDH) c. Grèce*, réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, §§ 196 et 202

²¹⁸ *Ibid.*, § 196

²¹⁹ *Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Croatie*, réclamation n° 52/2008, décision sur le bien-fondé du 22 juin 2010, §§ 17-18

²²⁰ *Transgender Europe et ILGA Europe c. République tchèque*, réclamation n° 117/2015, décision sur le bien-fondé du 15 mai 2018, § 81

les femmes et les hommes (exception faite de la protection de la maternité), sont directement inspirées du droit de l'Union européenne (article 8 de la Charte) ; ainsi, la définition des travailleuses protégées par la Charte - femmes enceintes, ayant récemment accouché ou allaitant leur enfant - est inspirée de la Directive 92/85/CEE du Conseil, du 19 octobre 1992, concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail (dixième directive particulière au sens de l'article 16 paragraphe 1 de la directive 89/391/CEE).

- ▶ L'âge minimum d'admission à l'emploi pour certaines occupations considérées comme dangereuses ou insalubres, qui n'était pas précisé dans la Charte de 1961, a été fixé à 18 ans dans la Charte révisée. Cette disposition s'inspire de la Directive 94/33/CE du Conseil, du 22 juin 1994, relative à la protection des jeunes au travail (article 7§2 de la Charte).
- ▶ Pour la rédaction de l'article 29, selon lequel les Parties s'engagent à assurer que les employeurs informent et consultent les représentants des travailleurs avant des licenciements collectifs, les auteurs se sont notamment inspirés de la Directive 92/56/CEE du Conseil, du 24 juin 1992, modifiant la Directive 75/129/CEE concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux licenciements collectifs.

Le Comité a clarifié les liens entre les droits garantis par la Charte et le droit de l'Union européenne. Le droit de l'Union européenne peut certes jouer un rôle positif dans la mise en œuvre de la Charte, mais il n'existe aucune présomption de conformité à la Charte lorsqu'un État a dûment transposé et mis en œuvre une directive, même si celle-ci concerne un domaine couvert par la Charte. Le Comité l'a dit en ces termes :

« 31. Le Gouvernement considère que la situation interne est conforme au droit de l'Union européenne et il en déduit qu'elle serait, de ce fait, conforme à la Charte.

32. En réponse, le Comité rappelle que la circonstance que les dispositions en question s'inspirent d'une directive de l'Union européenne ne les soustraient pas à l'empire de la Charte (*CFE-CGC c. France*, réclamation n° 16/2003, décision sur le bien-fondé du 12 octobre 2004, § 30 ; voir aussi, *mutatis mutandis*, *Cantoni c. France*, arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 15 novembre 1996, § 30).

33. À ce sujet, le Comité confirme qu'il ne lui appartient ni d'apprécier la conformité des situations nationales avec une directive de l'Union européenne ni d'apprécier la conformité d'une telle directive à la Charte. Cependant, lorsque les États membres de l'Union européenne décident de mesures contraignantes qu'ils s'appliquent à eux-mêmes par le moyen d'une directive qui influence la manière dont ils mettent en œuvre les droits énoncés dans la Charte, il leur appartient, tant lors de l'élaboration dudit texte que de sa transposition dans leur droit interne, de tenir compte des engagements qu'ils ont souscrits par la ratification de la Charte sociale européenne. C'est au Comité qu'il revient, en dernier lieu, d'apprécier si la situation nationale est conforme à la Charte, et ce y compris en cas de transposition d'une directive de l'Union européenne en droit interne.

34. Le Comité note que la Cour européenne des droits de l'homme a déjà eu l'occasion de considérer qu'il pouvait y avoir, dans certains cas, une présomption de conformité du droit de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme (« la Convention ») en raison d'un certain nombre d'indices tenant à la place faite, dans le droit de l'Union européenne, aux droits civils et politiques garantis par la Convention.

35. Le Comité considère qu'il ne résulte ni de la place des droits sociaux dans l'ordre juridique de l'Union européenne ni des procédures d'élaboration du droit dérivé à leur égard, qu'une présomption de même nature puisse être retenue, même de manière réfragable, s'agissant de la conformité des textes juridiques de l'Union européenne à la Charte sociale européenne.

36. Il est conforté dans cette idée par l'absence, à ce stade, d'une volonté politique de l'Union européenne et de ses États membres d'envisager l'adhésion de l'Union à la Charte sociale européenne en même temps que l'adhésion à la Convention.

37. Le Comité observera avec attention les évolutions qui résulteront de la mise en œuvre progressive des réformes du fonctionnement de l'Union européenne résultant de l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, y compris la Charte des droits fondamentaux, et se déclare prêt à modifier son opinion dès que seront présents les indices que la Cour a pu voir lorsqu'elle s'est prononcée sur une présomption de compatibilité du droit de l'Union européenne avec la Convention, indices que le Comité estime absents aujourd'hui en ce qui concerne la Charte sociale européenne.

38. Entretemps, chaque fois qu'il sera confronté à la situation où les États tiennent compte de ou sont contraints par des textes de droit de l'Union européenne, le Comité examinera au cas par cas la mise en œuvre par les États parties des droits garantis par la Charte dans le droit interne. »²²¹

C'est au Comité qu'il revient par conséquent de décider pour chaque article de la Charte si les dispositions des directives pertinentes de l'Union européenne sont telles que leur mise en œuvre permet aux situations nationales d'être en conformité avec la Charte.

En ce qui concerne *la santé et la sécurité au travail*, les mesures de prévention et de protection contre les

²²¹ *Confédération générale du travail (CGT) c. France*, réclamation n° 55/2009, décision sur le bien-fondé du 23/juin 2010, §§ 31-38

risques doivent être alignées sur les normes internationales de référence. Un État est considéré comme remplissant cette obligation générale s'il a transposé la majeure partie de l'acquis communautaire dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail²²².

En ce qui concerne *l'amiante* par exemple, les normes internationales de référence sont la Directive 83/477/CEE concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition à l'amiante pendant le travail telle que modifiée par la directive 2003/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 mars 2003, ainsi que la Convention n° 162 de l'OIT sur l'amiante de 1986²²³.

En ce qui concerne les *radiations ionisantes*, les normes nationales doivent tenir compte des recommandations de la Commission internationale de protection radiologique (CIPR, recommandations de 1990, publication n° 60) pour ce qui est des limites de dose en matière d'exposition professionnelle ainsi que pour les personnes qui, sans être affectées directement à des travaux sous radiations, peuvent y être exposées ponctuellement. La transposition de la Directive 96/29/Euratom du Conseil du 13 mai 1996 relative à la protection de la population et des travailleurs contre les dangers résultant des rayonnements ionisants suffit car cette directive reprend les limites de dose fixées par la CIPR 103²²⁴.

En ce qui concerne le *temps de travail*, le Comité a examiné la Directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail²²⁵. Bien que les considérants figurant en tête de la directive ne se réfèrent en aucune manière à la Charte, alors même que ce traité a été ratifié par l'ensemble des États membres de l'Union européenne et que le Traité sur l'Union européenne s'y réfère expressément à plusieurs reprises, il a constaté que les préoccupations qui sous-tendent ce texte indiquent implicitement l'intention des auteurs de mettre correctement en œuvre les droits énoncés par la Charte. Le Comité considère que les modalités pratiques convenues entre les États membres de l'Union européenne, si elles sont correctement appliquées, permettent un exercice concret et effectif des droits figurant dans les articles 25§1 et 45§2 de la Charte.

Cependant, le Comité note que la directive prévoit de nombreuses exceptions et dérogations qui seraient susceptibles de compromettre le respect de la Charte par les États dans la pratique. Aussi estime-t-il que, selon la manière dont les États membres de l'Union européenne reprennent en droit interne lesdites exceptions et dérogations de la directive en question ou les combinent entre elles, la situation peut être conforme ou non à la Charte.

En ce qui concerne le *droit à la santé*, le Comité a tenu compte, pour son interprétation du droit à un environnement sain, de plusieurs arrêts de la Cour de justice de l'Union des Communautés européennes²²⁶.

En ce qui concerne le *droit au regroupement familial*, il considère que la Directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial comporte des dispositions qui permettent aux États membres concernés d'adopter et d'appliquer des règles qui vont à l'encontre de l'article 19§6 de la Charte²²⁷.

Ces dispositions portent plus particulièrement sur :

a) la condition de durée de résidence imposée aux travailleurs migrants qui souhaitent être rejoints par des membres de leur famille

Sur ce point, le Comité a toujours considéré²²⁸ que, compte tenu des dispositions de la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant (STE n° 93), une durée supérieure à un an est excessive et, partant, contraire à la Charte.

b) l'exclusion des prestations d'assistance sociale du calcul des revenus d'un travailleur migrant ayant introduit une demande de regroupement familial (pour les critères relatifs aux ressources disponibles)

Le Comité note que la Cour de justice de l'Union européenne a déjà limité la possibilité prévue par la directive susmentionnée de restreindre le regroupement familial sur la base des revenus disponibles (voir l'arrêt du 4 mars 2010 de la Cour de justice dans l'affaire Chakroun, C-578/08, par. 48).

Le Comité rappelle à ce sujet que les travailleurs migrants disposant de revenus suffisants pour assurer la subsistance des membres de leur famille ne peuvent être automatiquement privés du droit au

²²² Conclusions 2005, Chypre

²²³ Conclusions XIV-2 (1998), Observation interprétative de l'article 35§1 de la Charte de 1961

²²⁴ Conclusions 2005, Chypre

²²⁵ *Confédération générale du travail (CGT) c. France*, réclamation n° 55/2009, décision sur le bien-fondé du 23 juin 2010, §§ 39-42

²²⁶ *Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme (FMDH) c. Grèce*, réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, § 196

²²⁷ *Conclusions 2011, Observation interprétative de l'article 19§6*

²²⁸ *Conclusions I (1969)*, Allemagne

regroupement familial en raison de l'origine de ces revenus, dès lors qu'ils ont légalement droit aux prestations qui pourraient leur être servies.

Au vu de ce qui précède et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en la matière (voir *Gül c. Suisse*, requête n° 23218/94, arrêt du 19 février 1996), le Comité considère que l'exclusion susvisée est de nature à faire obstacle au regroupement familial plutôt qu'à le faciliter. Elle constitue de ce fait une restriction qui risque de vider de sa substance l'obligation énoncée à l'article 19§6 et n'est dès lors pas conforme à la Charte.

c) l'obligation faite aux membres de la famille du travailleur migrant de passer des tests de langue et/ou d'intégration pour pouvoir entrer dans le pays, ou de passer ces tests une fois dans le pays pour être autorisés à y rester

Le Comité considère sur ce point que cette obligation, de par son caractère particulièrement rigoureux, décourage les demandes de regroupement familial et représente par conséquent une condition de nature à empêcher le regroupement familial plutôt qu'à le faciliter. Elle constitue de ce fait une restriction qui risque de vider de sa substance l'obligation énoncée à l'article 19§6 et n'est dès lors pas conforme à la Charte.

APPLICATION DE LA CHARTE DANS UN CONTEXTE DE CRISE ÉCONOMIQUE

Dans les Conclusions 2009, le Comité a formulé un commentaire sur l'application de la Charte dans le contexte de la crise économique mondiale.

Au regard de la Charte, les Parties ont accepté de poursuivre par tous moyens utiles la réalisation de conditions propres à assurer l'exercice effectif d'un certain nombre de droits, notamment le droit à la santé, le droit à la sécurité sociale, le droit à l'assistance sociale et médicale, ainsi que le droit à des services sociaux. Partant de là, le Comité considère que la crise économique ne doit pas se traduire par une baisse de la protection des droits reconnus par la Charte. Les gouvernements se doivent dès lors de prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que ces droits soient effectivement garantis au moment où le besoin de protection se fait le plus sentir²²⁹.

Dans *Fédération générale des employés des compagnies publiques d'électricité (GENOP-DEI) / Confédération des syndicats des fonctionnaires publics (ADEDY) c. Grèce*, réclamation n° 65/2011, décision sur le bien-fondé du 23 mai 2012, le Comité a indiqué que ce principe vaut aussi pour les droits liés au travail garantis par la Charte²³⁰.

Il ressort en outre de l'analyse du Comité dans *Fédération des pensionnés salariés de Grèce (IKA-ETAM) c. Grèce*, réclamation n° 76/2012, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2012, que ce principe s'applique aussi aux droits en matière de sécurité sociale garantis par la Charte²³¹.

²²⁹ Conclusions 2009, Introduction générale

²³⁰ *Fédération générale des employés des compagnies publiques d'électricité (GENOP-DEI) et Confédération des syndicats des fonctionnaires publics (ADEDY) c. Grèce*, réclamation n° 65/2011, décision sur le bien-fondé du 23 mai 2012, §§ 16-18

²³¹ *Fédération des pensionnés salariés de Grèce (IKA-ETAM) c. Grèce*, réclamation n° 76/2012, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2012, § 75

PARTIE IV :

INTERPRÉTATION DES DIFFÉRENTES DISPOSITIONS DE LA CHARTE

ARTICLE 1 DROIT AU TRAVAIL

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

1§1 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au travail, les Parties s'engagent à reconnaître comme l'un de leurs principaux objectifs et responsabilités la réalisation et le maintien du niveau le plus élevé et le plus stable possible de l'emploi en vue de la réalisation du plein emploi

En acceptant l'article 1§1 de la Charte, les États parties s'engagent à mener une politique de plein emploi²³². À cette fin, les États doivent adopter et appliquer une politique économique qui contribue à créer et à préserver des emplois et prendre des mesures adéquates pour aider ceux qui sont au chômage à trouver un travail ou à acquérir les qualifications nécessaires à l'obtention d'un emploi²³³. Les efforts déployés par les États pour atteindre l'objectif du plein emploi doivent être suffisants au vu de la situation économique et du taux de chômage du pays²³⁴.

L'article 1§1 tel qu'interprété par le Comité ne concerne pas les dispositifs de négociation collective, l'arbitrage, l'information et la consultation dans l'entreprise, la durée du travail, les niveaux de rémunération et les autres formes de protection prévues par le droit du travail ou la législation en matière de sécurité sociale²³⁵. À moins qu'elles n'aient une incidence directe et démontrable sur la réalisation du plein emploi, ces formes de protection sont plutôt examinées et appréciées sous l'angle d'autres dispositions spécifiques de la Charte²³⁶.

L'article 1§1 comporte une obligation de moyen plutôt que de résultat²³⁷. Pour déterminer si un État satisfait effectivement à cette obligation, le Comité se place dans une perspective dynamique et apprécie la situation existant à un moment donné, en tenant compte de la continuité de l'effort poursuivi²³⁸. Un État qui viendrait à abandonner l'objectif du plein emploi en faveur d'un système économique prévoyant une réserve permanente de chômeurs commettrait une violation de la Charte sociale²³⁹.

La diminution du chômage en elle-même n'est pas un indice suffisant d'un effort vers la réalisation du plein emploi quand le chômage frappe par exemple 5 % de la population active²⁴⁰. Par contre, une augmentation du taux de chômage, alors qu'un effort substantiel est fait afin d'améliorer la situation du marché de l'emploi, n'empêche pas le Comité de considérer une telle situation comme conforme à la Charte²⁴¹.

Le chômage de longue durée comporte un risque accru de marginalisation et d'exclusion sociale, car les travailleurs qui en sont victimes sont le plus souvent les moins qualifiés et les moins expérimentés²⁴². Le Comité examine de près les mesures actives mises en œuvre pour réduire cette forme de chômage²⁴³.

L'appréciation de la conformité se fonde sur un certain nombre d'indicateurs économiques et sociaux et prend en compte les résultats obtenus par les États parties grâce aux efforts déployés pour transformer la croissance économique en emplois et à l'assistance active fournie aux chômeurs²⁴⁴.

²³² [Confédération générale grecque du travail \(GSEE\) c. Grèce](#), réclamation n° 111/2014, décision sur le bien-fondé du 23 mars 2017, § 125

²³³ *Ibid.*

²³⁴ *Ibid.*

²³⁵ *Ibid.*, § 126

²³⁶ *Ibid.*

²³⁷ [Conclusions I \(1969\)](#), Observation interprétative de l'article 1§1

²³⁸ *Ibid.*

²³⁹ *Ibid.*

²⁴⁰ [Conclusions III \(1973\)](#), Observation interprétative de l'article 1§1

²⁴¹ *Ibid.*

²⁴² [Conclusions 2004](#), Bulgarie

²⁴³ *Ibid.*

²⁴⁴ [Conclusions 2002](#), Observation interprétative de l'article 1§1

Les États parties disposent d'une ample marge d'appréciation lorsqu'il s'agit de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques nationales de l'emploi²⁴⁵.

Il est d'abord tenu compte d'une large palette d'indicateurs relatifs à la situation économique nationale (croissance du PIB, inflation, créations d'emplois), aux structures de l'emploi (taux d'emploi, temps partiel, contrats à durée déterminée), aux caractéristiques et au niveau du chômage, en portant une attention particulière à la situation des catégories vulnérables, telles que les jeunes, les chômeurs de longue durée ou les personnes appartenant à des minorités²⁴⁶.

La politique menée est examinée à la lumière de ces informations, en se fondant à la fois sur les éléments qui témoignent de l'engagement de l'État en faveur du plein emploi tel qu'il se manifeste sur le plan juridique ou dans les intentions déclarées, et sur des données chiffrées traduisant l'importance réelle des efforts déployés - portée des mesures mises en œuvre (nombre d'emplois créés, nombre de bénéficiaires des mesures par rapport à l'ensemble des chômeurs, durée moyenne des épisodes de chômage avant l'offre d'une mesure active pour l'emploi, par exemple), montant des ressources consacrées aux divers dispositifs (total des dépenses en pourcentage du PIB, part respective des mesures actives et des mesures passives)²⁴⁷.

Les mesures en faveur de l'emploi doivent être ciblées, efficaces et faire l'objet d'un suivi régulier²⁴⁸. De telles mesures doivent aussi être conçues pour aider les migrants, les réfugiés et les personnes déplacées arrivant sur le marché du travail, ainsi que les minorités présentant des niveaux particuliers de sous-emploi ou de chômage (notamment les Roms)²⁴⁹. La situation n'est pas conforme à l'article 1§1 de la Charte lorsque le nombre de personnes pouvant bénéficier des mesures actives en faveur de l'emploi est trop faible²⁵⁰.

Certaines situations nationales ont été jugées contraires à la Charte, par exemple :

- ▶ en l'absence d'une volonté affichée d'atteindre le plein emploi et de toute politique concertée en faveur de l'emploi²⁵¹ ;
- ▶ lorsque le chômage, notamment le chômage des jeunes et le chômage de longue durée, était très élevé et que les mesures prises pour y remédier étaient insuffisantes (comme illustré, entre autres, par le nombre peu important de bénéficiaires de mesures actives et un faible niveau de dépenses)²⁵² ;
- ▶ en cas d'évolutions négatives en matière de politique de l'emploi, tant au regard de l'ampleur des mesures d'activation des chômeurs que du montant des dépenses globales, à une période caractérisée par l'envolée du chômage malgré la croissance économique²⁵³ ;
- ▶ lorsque trop peu de demandeurs d'emploi avaient accès à une formation²⁵⁴ ;
- ▶ lorsque la dépense publique en faveur des politiques actives représentait un pourcentage très faible du PIB et qu'il n'était pas établi que les efforts déployés au titre des politiques de l'emploi fussent suffisants pour lutter contre le chômage et favoriser la création d'emplois²⁵⁵.

1§2 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au travail, les Parties s'engagent à protéger de façon efficace le droit pour le travailleur de gagner sa vie par un travail librement entrepris

Annexe : Cette disposition ne saurait être interprétée ni comme interdisant ni comme autorisant les clauses ou pratiques de sécurité syndicale²⁵⁶.

L'article 1§2 couvre trois questions différentes :

- 1) l'élimination de toute forme de discrimination dans l'emploi (la plupart des conditions de conformité à l'article 1§2 dégagées à propos de l'interdiction de discrimination fondée sur le sexe valent pour tout motif de discrimination)²⁵⁷

²⁴⁵ [Fédération générale des employés des compagnies publiques d'électricité \(GENOP-DEI\) et Confédération des syndicats des fonctionnaires publics \(AEDDY\) c. Grèce](#), réclamation n° 66/2011, décision sur le bien-fondé du 23 mai 2012, § 20

²⁴⁶ [Conclusions \(2002\), Observation interprétative de l'article 1§1](#)

²⁴⁷ [Conclusions 2020, Türkiye ; Confédération française de l'encadrement \(CFE-CGE\) c. France](#), réclamation n° 56/2009, décision sur le bien-fondé du 23 juin 2010, § 44

²⁴⁸ [Conclusions 2012, Albanie](#)

²⁴⁹ [Conclusions, 2020, Azerbaïdjan ; Conclusions 2020, Lituanie](#)

²⁵⁰ [Conclusions 2012, Albanie](#)

²⁵¹ [Conclusions XVI-1 \(2002\), Pays-Bas \(Antilles\)](#)

²⁵² [Conclusions 2004, Bulgarie](#)

²⁵³ [Conclusions XVI-1 \(2002\), Pologne](#)

²⁵⁴ [Conclusions 2012, Albanie](#)

²⁵⁵ [Conclusions 2012, Arménie](#)

²⁵⁶ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\), Série des traités européens - n° 163](#)

²⁵⁷ [Conclusions I \(1969\), Observation interprétative de l'article 1§2 ; Conclusions XVI-1 \(2002\), Observation interprétative de l'article 1§2](#)

2) l'interdiction du travail forcé²⁵⁸

3) l'interdiction de toute pratique pouvant porter atteinte au droit des travailleurs de gagner leur vie par un travail librement entrepris²⁵⁹

Ce droit n'implique cependant pas que l'activité professionnelle du travailleur, librement entreprise, doit être en toutes circonstances à l'abri de tout changement, notamment lorsque cela résulte d'une réorganisation des activités du secteur public²⁶⁰.

L'article 152 est intrinsèquement lié à d'autres dispositions de la Charte, en particulier l'article 20 (droit à l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, sans discrimination fondée sur le sexe)²⁶¹, l'article 8§2 (droit des travailleuses à la protection de la maternité), l'article 15§2 (droit des personnes handicapées à l'emploi)²⁶², l'article 23 (droit des personnes âgées à une protection sociale) et l'article 27 (droit des travailleurs ayant des responsabilités familiales à l'égalité des chances et de traitement). Dès lors qu'un État partie les a acceptées, la situation est examinée sous l'angle de ces dispositions plus spécifiques, plutôt que sur le terrain de l'article 152.

Interdiction de toute forme de discrimination dans l'emploi

L'article 152 de la Charte révisée oblige les États qui l'ont accepté à protéger de façon efficace le droit pour les personnes qui travaillent de gagner leur vie par un travail librement entrepris²⁶³. Cette obligation implique notamment l'élimination de toute forme de discrimination (directe ou indirecte) dans l'emploi quel que soit le statut juridique de la relation professionnelle²⁶⁴.

Une discrimination peut survenir soit en traitant différemment des personnes se trouvant dans une même situation, soit en traitant de la même façon des personnes se trouvant dans des situations différentes²⁶⁵. Une différence de traitement entre des personnes se trouvant dans des situations comparables constitue une discrimination contraire à la Charte révisée si elle ne poursuit pas un but légitime et ne repose pas sur des motifs objectifs et raisonnables²⁶⁶.

Une discrimination indirecte peut aussi résulter de l'absence de prise en compte effective et appropriée de toutes les différences pertinentes ou de l'absence de mesures propres à assurer que les droits et avantages collectifs ouverts à tous sont effectivement accessibles à tous²⁶⁷.

i. Motifs de discrimination interdits

Le Comité considère qu'au regard de l'article 152, la législation doit interdire toute discrimination dans l'emploi fondée notamment sur la race, l'origine ethnique, la religion, le handicap, l'âge, l'orientation sexuelle et les opinions politiques²⁶⁸. Une protection renforcée peut être prévue pour certains motifs tels que le sexe ou l'appartenance à une race ou à une ethnie²⁶⁹.

Pour les États parties qui ont accepté l'article 15§2 de la Charte, le Comité examine la législation interdisant la discrimination fondée sur le handicap sous l'angle de cette disposition, plutôt que sur le terrain de l'article 152²⁷⁰.

Les restrictions à l'article 152 ne sont admises que si elles sont prescrites par la loi, poursuivent un but légitime et sont nécessaires dans une société démocratique pour garantir le respect des droits et libertés d'autrui ou pour protéger l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes mœurs²⁷¹.

²⁵⁸ [Conclusions I \(1969\), Observation interprétative de l'article 152](#)

²⁵⁹ [Unione Generale Lavoratori - Federazione Nazionale Corpo forestale dello Stato \(UGL-CFS\) et Sindacato autonomo polizia ambientale forestale \(SAPAF\) c. Italie](#), réclamation n° 143/2017, décision sur le bien-fondé du 3 juillet 2019, § 76

²⁶⁰ [Ibid.](#), § 77

²⁶¹ [Conclusions 2020, Albanie](#)

²⁶² [Ibid.](#)

²⁶³ [Syndicat national des professions du tourisme c. France](#), réclamation n° 6/1999, décision sur le bien-fondé du 10 octobre 2000, § 24

²⁶⁴ [Ibid.](#) ; [Conclusions XVI-1 \(2002\), Islande](#)

²⁶⁵ [Fédération internationale des ligues des droits de l'homme c. Belgique](#), réclamation n° 62/2010, décision sur le bien-fondé du 21 mars 2012, § 49

²⁶⁶ [Syndicat national des professions du tourisme c. France](#), réclamation n° 6/1999, décision sur le bien-fondé du 10 octobre 2000, § 25

²⁶⁷ [Centre sur les droits au logement et les expulsions \(COHRE\) c. Italie](#), réclamation n° 58/2009, décision sur le bien-fondé du 25 juin 2010, § 35 ; voir aussi [Confederazione Generale Italiana del Lavoro \(CGIL\) c. Italie](#), réclamation n° 91/2013, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 12 octobre 2015, § 237

²⁶⁸ [Conclusions 2006, Albanie](#)

²⁶⁹ [Conclusions XVI-1 \(2003\), Islande](#)

²⁷⁰ [Conclusions XVIII-1 \(2006\), Autriche](#)

²⁷¹ [Conclusions 2006, Albanie](#)

Discrimination fondée sur le sexe

Une législation nationale appropriée, conforme à la Charte, constitue une condition nécessaire mais non suffisante pour que les principes de la Charte soient effectivement appliqués²⁷². Il ne suffit donc pas d'interdire en droit la discrimination entre les femmes et les hommes dans l'accès à l'emploi : il convient de l'éliminer également dans la pratique²⁷³.

La limitation de l'admission des femmes à l'école de police et l'exclusion correspondante des femmes de 85 % des missions des forces de police constitue une discrimination directe fondée sur le sexe dont il n'est pas établi qu'elle soit nécessaire dans une société démocratique pour garantir l'ordre public ou la sécurité nationale ou qu'elle se justifie par la nature des activités²⁷⁴.

Discrimination fondée sur l'âge

La réduction du salaire minimum des travailleurs de moins de 25 ans peut soulever un problème de discrimination fondée sur l'âge²⁷⁵.

Alors que le traitement moins favorable appliqué aux jeunes travailleurs peut être destiné à poursuivre un but légitime de la politique de l'emploi, à savoir l'intégration des jeunes travailleurs sur le marché du travail dans une période de grave crise économique, l'importance de la réduction du salaire minimum, de même que la manière dont elle est appliquée (en l'espèce, à tous les travailleurs de moins de 25 ans), ne doit pas être disproportionnée, même en tenant compte de circonstances économiques particulières²⁷⁶.

Discrimination fondée sur la nationalité

L'article 152 exige aussi que les ressortissants des États parties non membres de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen bénéficient des mêmes droits que les ressortissants de l'Union européenne en ce qui concerne les emplois ne comportant pas l'exercice de prérogatives de puissance publique²⁷⁷.

Les États parties à la Charte peuvent subordonner l'accès des ressortissants étrangers à l'emploi sur leur territoire à la possession d'un permis de travail, mais ne peuvent interdire de manière générale aux ressortissants d'autres États parties l'occupation d'emplois pour d'autres motifs que ceux visés par l'article G de la Charte²⁷⁸. Dès lors, seuls les emplois intrinsèquement liés à la protection de l'ordre public ou de la sécurité nationale et impliquant l'exercice de la puissance publique peuvent être fermés aux étrangers²⁷⁹.

Une situation nationale n'est pas conforme à l'article 152 de la Charte lorsque le droit interne fait obligation à l'employeur de se séparer en premier lieu des travailleurs étrangers lorsqu'il procède à une réduction d'effectifs. Une telle mesure est en effet discriminatoire²⁸⁰.

Discrimination liée aux formes particulières d'emploi

Le travail à temps partiel doit être assorti de garanties juridiques suffisantes contre la discrimination²⁸¹. Il convient notamment de prévoir des règles permettant d'éviter le travail non déclaré effectué dans le cadre des heures supplémentaires et d'assurer l'égalité de rémunération, dans toutes ses composantes, entre travailleurs à temps plein et travailleurs à temps partiel²⁸².

Le recours à des contrats à durée déterminée peut être nécessaire pour permettre une certaine flexibilité et adapter les effectifs aux besoins, en particulier dans le secteur de l'éducation, qui peut être soumis à des fluctuations liées au nombre d'inscriptions pour chaque niveau d'enseignement dans tout le pays²⁸³.

Le Comité considère cependant qu'un juste équilibre doit être ménagé entre les besoins de flexibilité et le droit des travailleurs de gagner leur vie par un travail librement entrepris²⁸⁴. En particulier, les contrats de travail à durée déterminée ne doivent pas être utilisés comme un moyen de contourner les règles plus strictes

²⁷² Conclusions XVI-1 (2003), Grèce

²⁷³ *Ibid.*

²⁷⁴ *Ibid.*

²⁷⁵ *Confédération générale grecque du travail (GSEE) c. Grèce*, réclamation n° 111/2014, décision sur le bien-fondé du 23 mars 2017, § 132

²⁷⁶ *Ibid.*, § 135

²⁷⁷ Conclusions XVII-1 (2002), Autriche

²⁷⁸ Conclusions 2006, Albanie

²⁷⁹ Conclusions 2006, 2012, Albanie

²⁸⁰ Conclusions XVI-1 (2002), Autriche

²⁸¹ Conclusions 2008, Albanie

²⁸² *Ibid.*

²⁸³ *Confederazione Generale Sindacale (CGS) c. Italie*, réclamation n° 144/2017, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 2020, § 112

²⁸⁴ *Ibid.*, § 113

applicables aux contrats de travail à durée indéterminée²⁸⁵. À cet effet, des garanties juridiques adéquates doivent être prévues pour prévenir les abus résultant de l'utilisation de contrats de travail à durée déterminée successifs²⁸⁶. En outre, en cas d'abus, une réparation adéquate, proportionnée et dissuasive doit être effectivement disponible en droit et en pratique²⁸⁷.

Le nombre d'années travaillées sous contrat à durée déterminée ne confère pas nécessairement un droit inconditionnel et automatique d'obtenir un contrat à durée indéterminée, notamment dans le secteur public²⁸⁸. Cependant, lorsque le service fourni sous contrat à durée déterminée respecte les normes de qualité requises et est équivalent à celui fourni par le personnel recruté sous contrat à durée indéterminée, l'expérience acquise dans le cadre de contrats successifs, même avec interruptions, devrait être prise en compte notamment en tant que critère valable de recrutement par concours public²⁸⁹.

Le fait que les contrats à durée déterminée dans le secteur public ne puissent être automatiquement convertis en contrats à durée indéterminée ne peut en soi être jugé contraire à la Charte, à condition que des mesures effectives soient en place pour éviter les abus résultant de l'utilisation de contrats à durée déterminée et pour offrir des voies de recours effectives en cas d'abus²⁹⁰.

ii. Champ d'application matériel

Est interdite toute discrimination dans le cadre du recrutement ou liée aux conditions d'emploi en général (notamment en matière de rémunération, de formation, de promotion, de mutation et de licenciement ou toute autre action préjudiciable)²⁹¹.

iii. Mesures requises pour assurer l'effectivité de l'interdiction de la discrimination

La législation doit interdire la discrimination directe et indirecte²⁹².

Pour se conformer à l'article 152, les États parties doivent prendre des mesures d'ordre juridique propres à assurer l'effectivité de l'interdiction de la discrimination²⁹³. Il faut au minimum prévoir :

- ▶ que toute disposition contraire au principe d'égalité de traitement figurant dans les conventions collectives, les contrats de travail ou les règlements intérieurs des entreprises puisse être déclarée nulle ou puisse être retirée, abrogée ou modifiée²⁹⁴ ;
- ▶ que la notion de voies de recours effectives recouvre à la fois l'existence de procédures judiciaires ou administratives accessibles en cas d'allégation de discrimination, permettant d'obtenir la réintégration et une indemnisation, et l'existence de sanctions adéquates et effectivement appliquées par les inspecteurs du travail²⁹⁵ ;
- ▶ en cas de non-respect de l'interdiction de discrimination, des sanctions suffisamment dissuasives pour l'employeur ainsi qu'une réparation suffisante, proportionnée au préjudice subi par la victime²⁹⁶, et en cas d'allégation de discrimination, des voies de recours appropriées et effectives, offrant une réparation adéquate, proportionnée et dissuasive²⁹⁷. L'imposition d'un plafond d'indemnisation prédéfini n'est pas conforme à la Charte car cela peut, dans certains cas, avoir pour effet que les indemnités octroyées ne sont pas en rapport avec le préjudice subi et ne sont pas suffisamment dissuasives pour l'employeur²⁹⁸ ;
- ▶ une protection contre le licenciement ou autres mesures de représailles de la part de l'employeur contre le salarié qui a déposé une plainte ou a intenté une action en justice²⁹⁹ ;
- ▶ enfin, le droit interne doit prévoir un aménagement de la charge de la preuve en faveur du salarié dans les affaires de discrimination³⁰⁰.

²⁸⁵ *Ibid.*

²⁸⁶ *Ibid.*

²⁸⁷ *Ibid.*

²⁸⁸ *Ibid.*, § 114

²⁸⁹ *Ibid.*

²⁹⁰ *Ibid.*, § 102

²⁹¹ Conclusions XVI-1 (2003), Islande

²⁹² Conclusions XVIII-I (2006), Autriche

²⁹³ Conclusions XVI-1 (2003), Islande

²⁹⁴ *Ibid.*

²⁹⁵ Conclusions 2020, Chypre

²⁹⁶ Conclusions XVI-1 (2003), Islande

²⁹⁷ Conclusions XVIII-I (2006), Autriche

²⁹⁸ *Ibid.*

²⁹⁹ Conclusions XVI-1 (2003), Islande

³⁰⁰ *Syndicat de défense des fonctionnaires c. France*, réclamation n° 73/2011, décision sur le bien-fondé du 12 septembre 2012, § 59

Le Comité considère que sont également de nature à garantir la pleine effectivité de la lutte contre la discrimination, conformément à l'article 1§2 de la Charte, des mesures telles que :

- ▶ la reconnaissance aux organisations syndicales du droit d'ester en justice dans les litiges en matière de discrimination dans l'emploi, y compris les litiges individuels³⁰¹ ;
- ▶ la reconnaissance d'une possibilité d'action collective en faveur des groupements ayant un intérêt à faire constater une violation de l'interdiction de discrimination³⁰² ;
- ▶ la création d'un organe spécialisé en vue de promouvoir, de manière indépendante, l'égalité de traitement, notamment en apportant aux victimes d'une discrimination le soutien nécessaire pour engager une procédure³⁰³.

L'exclusion de certaines fonctions, soit par refus d'embauche, soit par licenciement, en raison d'activités politiques antérieures est prohibée lorsqu'elle n'est pas nécessaire au sens de l'article G - par exemple, lorsque les restrictions ne s'appliquent pas simplement aux services exerçant des responsabilités en matière d'ordre public et de sécurité nationale ou aux fonctions comportant de telles responsabilités³⁰⁴.

Interdiction du travail forcé ou obligatoire

i. Travail obligatoire à des fins de production de biens ou de services

Le travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes doit être interdit³⁰⁵. Pour définir le travail forcé ou obligatoire, le Comité s'est référé à l'interprétation de l'article 4 paragraphe 2 de la Convention européenne des droits de l'homme donnée par la Cour européenne des droits de l'homme et à la définition énoncée dans la Convention n° 29 de l'OIT sur le travail forcé : « [...] tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré » (article 2.1)³⁰⁶. Il s'est aussi référé à l'interprétation par la Cour de la notion de « servitude », également prohibée en vertu de l'article 4, paragraphe 1, de la Convention³⁰⁷.

Une contrainte exercée pour obliger un travailleur à exécuter un travail contre son gré, en dehors de tout consentement librement exprimé, est contraire à la Charte³⁰⁸. Il en va de même en ce qui concerne toute contrainte exercée pour que le travailleur continue à exécuter un travail auquel il s'était auparavant librement engagé, mais qu'il ne désire plus exécuter par la suite³⁰⁹.

L'interdiction du travail forcé implique que l'insubordination ou l'interruption ou abandon du service par certaines catégories de personnel (comme dans la marine marchande ou l'aéronautique) ne peut donner lieu à des mesures pénales, sauf si l'acte incriminé a mis en danger la sécurité du navire ou de l'aéronef ou la vie ou la santé des personnes à bord³¹⁰.

La non-application en pratique d'une loi contraire à l'interdiction du travail forcé ne suffit pas à rendre la situation conforme à l'article 1§2 de la Charte³¹¹. Une modification de la législation est nécessaire³¹².

Les États parties à la Charte sont tenus de s'acquitter de leur obligation positive de mettre en place un cadre juridique et réglementaire permettant de prévenir le travail forcé et d'autres formes d'exploitation par le travail, de protéger les victimes et d'ouvrir des enquêtes sur les allégations défendables relatives à ces pratiques, ainsi que d'ériger celles-ci en infraction et de mener des poursuites effectives contre tout acte tendant à maintenir une personne dans une situation d'exploitation grave par le travail³¹³.

Dès lors, le Comité examine au titre de l'article 1§2 de la Charte si les États parties se sont acquittés de leurs obligations positives consistant à :

- ▶ incriminer les cas de travail forcé et d'autres formes graves d'exploitation par le travail et enquêter efficacement sur ces cas, mener des poursuites et prononcer des sanctions³¹⁴ ;

³⁰¹ [Conclusions XVI-1 \(2003\), Islande](#)

³⁰² *Ibid.*

³⁰³ *Ibid.*

³⁰⁴ [Conclusions 2006, Lituanie](#)

³⁰⁵ [Conclusions 2020, Albanie](#)

³⁰⁶ *Ibid.*

³⁰⁷ *Ibid.*

³⁰⁸ [Conclusions III \(1971\), Observation interprétative de l'article 1§2](#)

³⁰⁹ *Ibid.*

³¹⁰ [Conclusions V \(1975\), Observation interprétative de l'article 1§2](#)

³¹¹ *Ibid.* ; [Conclusions XIII-3 \(1995\), Irlande](#)

³¹² [Conclusions V \(1975\), Observation interprétative de l'article 1§2](#)

³¹³ [Conclusions 2020, Albanie](#)

³¹⁴ *Ibid.*

- ▶ prévenir le travail forcé et d'autres formes d'exploitation par le travail³¹⁵ ;
- ▶ protéger les victimes du travail forcé et d'autres formes d'exploitation par le travail et prévoir à leur intention des voies de recours accessibles, notamment pour obtenir une indemnisation³¹⁶.

Incrimination et poursuites effectives

Les États parties doivent non seulement adopter des dispositions de droit pénal pour lutter contre le travail forcé et d'autres formes graves d'exploitation par le travail, mais encore prendre des mesures pour les appliquer³¹⁷. À l'instar de la Cour européenne des droits de l'homme (Chowdury et autres, § 116), le Comité considère que les autorités doivent agir d'office dès que la question a été portée à leur attention. L'obligation d'enquêter n'est pas subordonnée à une plainte officielle de la victime ou d'un proche³¹⁸ ; elle lie les services répressifs et les autorités judiciaires³¹⁹.

Prévention

Les États parties doivent prendre des mesures préventives, comme la recherche et la collecte de données sur la prévalence du travail forcé et de l'exploitation par le travail, les campagnes de sensibilisation, la formation des professionnels, des services répressifs, des employeurs et des publics vulnérables³²⁰. Ils doivent aussi renforcer la mission et les capacités/le mandat de l'Inspection du travail, de façon à ce que ses services aient les moyens de veiller au respect des dispositions pertinentes en matière de droit du travail, pour tous les travailleurs et dans tous les secteurs de l'économie, en vue de prévenir le travail forcé et l'exploitation par le travail³²¹. Les États parties doivent aussi encourager les secteurs public et privé à faire preuve de diligence raisonnable pour identifier et prévenir le travail forcé et l'exploitation dans leurs chaînes d'approvisionnement³²².

La législation nationale doit obliger les entreprises à rendre compte des mesures prises pour enquêter sur le travail forcé et l'exploitation des travailleurs au sein de leurs chaînes d'approvisionnement³²³. Elle doit aussi exiger que toutes les précautions soient prises lors de la passation de marchés publics afin de garantir que des fonds ne servent pas à soutenir involontairement différentes formes d'esclavage moderne³²⁴.

Protection des victimes et accès à des voies de recours, y compris à une indemnisation

Les mesures de protection prises dans le contexte de la traite des êtres humains doivent inclure l'identification des victimes par des personnes qualifiées ainsi que l'aide aux victimes afin d'assurer leur rétablissement physique, psychologique et social, et leur réadaptation (protection contre les représailles, hébergement sûr, soins de santé, aide matérielle, aide économique et sociale, aide juridique, traduction et interprétation, aide au retour volontaire, délivrance de titres de séjour aux migrants, etc.)³²⁵. Le cadre juridique existant doit offrir aux victimes de travail forcé et d'exploitation par le travail, y compris aux migrants en situation irrégulière, un accès à des voies de recours effectives (devant les juridictions pénales ou civiles, les juridictions du travail ou d'autres mécanismes) leur permettant d'obtenir réparation pour tous les préjudices subis, notamment les salaires perdus et les cotisations sociales non versées³²⁶.

Le Comité renvoie au Protocole de 2014 relatif à la Convention sur le travail forcé (OIT, 1930), qui impose aux États d'assurer aux victimes, indépendamment de leur présence ou de leur statut juridique sur le territoire national, un accès à des mécanismes de recours et de réparation appropriés et efficaces, tels que l'indemnisation³²⁷.

Diverses situations sont susceptibles de contrevenir à l'interdiction du travail forcé ou obligatoire, notamment lorsque :

- ▶ des dispositions prévoient des sanctions pénales pour des manquements à la discipline par les marins ou des sanctions contre les marins qui abandonnent leur poste même lorsque ni la sécurité du navire, ni la

³¹⁵ *Ibid.*

³¹⁶ *Ibid.*

³¹⁷ *Ibid.*

³¹⁸ *Ibid.*

³¹⁹ *Ibid.*

³²⁰ *Ibid.*

³²¹ *Ibid.*

³²² *Ibid.*

³²³ *Ibid.*

³²⁴ *Ibid.*

³²⁵ *Ibid.* ; Conclusions 2020, Arménie

³²⁶ Conclusions 2020, Arménie

³²⁷ Conclusions XXII-1 (2020), Allemagne

vie ou la santé des personnes à bord ne sont en danger³²⁸ ;

- ▶ les officiers de carrière de l'armée ayant bénéficié de plusieurs périodes de formation sont tenus d'accomplir une durée de service obligatoire pouvant aller jusqu'à vingt-cinq ans³²⁹ ou lorsque le départ à la retraite anticipée est laissé à l'appréciation du ministre de la Défense. Il peut en effet en résulter une période de service trop longue pour être considérée comme étant compatible avec la liberté de choisir son emploi et d'y mettre fin³³⁰ ;
- ▶ les pouvoirs de réquisition dans des circonstances exceptionnelles sont trop largement définis³³¹. De tels pouvoirs doivent être définis de manière suffisamment claire et précise³³².

Travailleurs de l'« économie à la demande » ou de l'« économie des plateformes »

Le Comité examine aussi les mesures prises pour lutter contre le travail forcé et l'exploitation des travailleurs dans deux secteurs particuliers : le travail domestique et « l'économie à la demande » ou « économie des plateformes »³³³.

Des mesures concrètes doivent être prises ou envisagées pour protéger les travailleurs de l'« économie à la demande » ou « économie des plateformes » contre toutes les formes d'abus et d'exploitation³³⁴.

ii. Travail forcé dans le cadre familial

À la lumière de l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Siliadin c. France* (26 juillet 2005), le Comité considère que l'interdiction du travail forcé prévue par l'article 152 de la Charte couvre également l'esclavage domestique³³⁵. Le travail domestique et le travail dans une entreprise familiale peuvent déboucher sur des formes d'exploitation ou de travail forcé. Ce type de travail est souvent associé à des conditions de vie et de travail abusives, dégradantes et inhumaines pour les travailleurs concernés³³⁶. Les États parties doivent adopter des dispositions juridiques pour lutter contre le travail forcé dans le cadre familial et protéger les travailleurs domestiques, et prendre des mesures pour les appliquer³³⁷.

iii. Travail pénitentiaire

Le travail des détenus doit être encadré de façon appropriée, en particulier s'il est effectué, directement ou non, pour le compte d'autres employeurs que l'Administration pénitentiaire. En application du principe de non-discrimination énoncé par la Charte, cet encadrement, qui peut être opéré par voie législative ou réglementaire ou par voie de convention (notamment lorsque l'entreprise intervient comme sous-traitant dans des ateliers pénitentiaires), doit porter sur la rémunération, la durée du travail et les autres conditions de travail, et la protection sociale (accidents du travail, chômage, maladie et retraite)³³⁸.

iv. Obligation d'accepter une offre d'emploi ou de formation sous peine de perdre les prestations de chômage

L'obligation faite aux allocataires de prestations de chômage d'accepter une offre d'emploi ou de formation sous peine de ne plus avoir droit auxdites prestations est traitée dans le cadre de l'article 12§1³³⁹. Toutefois, le fait pour un chômeur de perdre des allocations ou une aide en cas de refus d'une offre d'emploi peut constituer une restriction à la liberté de travailler lorsque l'intéressé est contraint, sous peine de perdre ses prestations, d'accepter tout emploi en particulier lorsque celui-ci :

- ▶ n'exige que des qualifications ou compétences bien inférieures à celles que possède l'intéressé³⁴⁰ ;

³²⁸ [Fédération internationale des ligues des droits de l'homme \(FIDH\) c. Grèce](#), réclamation n° 7/2000, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2000, § 22 ; voir aussi [Conclusions 2012, Portugal](#)

³²⁹ [Fédération internationale des ligues des droits de l'homme \(FIDH\) c. Grèce](#), réclamation n° 7/2000, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2000, § 21

³³⁰ [Conclusions 2004, Irlande](#) ; [Conclusions 2012, Irlande](#)

³³¹ [Conclusions XVI-1 \(2002\), Grèce](#)

³³² [Ibid.](#)

³³³ [Conclusions 2020, Albanie](#)

³³⁴ [Ibid.](#)

³³⁵ [Conclusions 2012, France](#)

³³⁶ [Conclusions 2020, Albanie](#)

³³⁷ [Conclusions 2008, Introduction générale, question générale au titre de l'article 152](#)

³³⁸ [Conclusions 2012, Observation interprétative de l'article 152](#)

³³⁹ [Ibid.](#)

³⁴⁰ [Ibid.](#)

- ▶ offre une rémunération nettement moindre que celle perçue auparavant par l'intéressé³⁴¹ ;
- ▶ requiert un certain niveau d'aptitude physique ou mentale que l'intéressé n'a pas à ce moment-là³⁴² ;
- ▶ n'est pas conforme à la législation relative à la santé et la sécurité au travail ou, le cas échéant, aux accords locaux ou conventions collectives de travail applicables au secteur d'activité ou à la profession concernée, et peut dès lors avoir un impact sur l'intégrité physique et mentale de l'intéressé³⁴³ ;
- ▶ offre une rémunération inférieure au salaire minimum national ou régional ou, le cas échéant, à la norme ou à l'échelle des salaires fixée pour le secteur ou pour la profession concernée³⁴⁴ ;
- ▶ offre une rémunération inférieure, dans une proportion déraisonnable, à l'ensemble des prestations de chômage servies à l'intéressé à ce moment-là et qui, de ce fait, ne permet pas d'assurer un niveau de vie décent au travailleur et à sa famille³⁴⁵ ;
- ▶ est proposé en raison d'un conflit du travail en cours³⁴⁶ ;
- ▶ se situe, par rapport au domicile de l'intéressé, à une distance pouvant être qualifiée d'excessive compte tenu du temps de trajet nécessaire, des moyens de transport disponibles, du temps total passé hors du domicile, des modalités habituelles de travail dans la profession choisie par l'intéressé ou des obligations familiales de ce dernier³⁴⁷ ;
- ▶ exige un changement de lieu de résidence pour ceux qui ont des responsabilités familiales, à moins qu'il puisse être démontré que ces responsabilités peuvent être correctement assumées au nouveau lieu de résidence, qu'un logement convenable est disponible et qu'en cas de besoin, une contribution aux frais de déménagement est proposée soit par les services de l'emploi soit par le nouvel employeur, respectant ainsi le droit du travailleur à une vie de famille et à un logement³⁴⁸.

Lorsque les autorités compétentes décident de supprimer définitivement ou de suspendre provisoirement les prestations de chômage au motif que l'allocataire a rejeté une offre d'emploi, la décision doit pouvoir être examinée par les tribunaux selon les règles et procédures prévues par la législation nationale³⁴⁹.

Autres aspects du droit de gagner sa vie par un travail librement entrepris

Plusieurs autres pratiques peuvent se révéler non conformes à l'article 152 :

i. Durée du service de remplacement (objection de conscience au service militaire)

La durée du service de remplacement (service alternatif pendant lequel les personnes concernées sont privées du droit de gagner leur vie par un travail librement entrepris) doit être raisonnable³⁵⁰. Globalement, sa durée ne doit pas être disproportionnée par rapport à celle du service militaire ni excessive³⁵¹.

Un service de remplacement qui n'est pas plus long qu'une fois et demie la durée du service militaire est en principe conforme à la Charte³⁵². Lorsque la durée du service militaire est courte, le Comité n'insistera pas nécessairement pour que le service de remplacement n'excède pas une fois et demie la durée du service militaire³⁵³. Toutefois, plus la période du service militaire est longue, plus le Comité sera strict dans son appréciation du caractère raisonnable de toute durée supplémentaire du service de remplacement³⁵⁴.

Cependant, l'article 152 de la Charte ne garantit pas le droit à l'objection de conscience en soi³⁵⁵. En outre, la Charte n'impose pas que la législation nationale prévoie expressément l'objection de conscience comme motif de démobilisation des forces armées, sauf si l'absence de dispositions en la matière empêche effectivement tout départ de l'armée³⁵⁶.

³⁴¹ *Ibid.*

³⁴² *Ibid.*

³⁴³ *Ibid.*

³⁴⁴ *Ibid.*

³⁴⁵ *Ibid.*

³⁴⁶ *Ibid.*

³⁴⁷ *Ibid.*

³⁴⁸ *Ibid.*

³⁴⁹ *Ibid.*

³⁵⁰ *Ibid.*

³⁵¹ *Ibid.*

³⁵² *Ibid.*

³⁵³ *Ibid.*

³⁵⁴ *Ibid.*

³⁵⁵ *Organisation européenne des associations militaires (EUROMIL) c. Irlande*, réclamation n° 164/2018, décision sur le bien-fondé du 21 octobre 2020, § 53

³⁵⁶ *Ibid.*

ii. Durée minimale de service dans les forces armées

Aux fins de l'article 152, toute durée minimale doit être raisonnable ; lorsqu'une durée minimale est prolongée du fait des études ou des formations dont la personne concernée a pu bénéficier, la durée doit être proportionnée à celle des études ou des formations³⁵⁷. De même, tous les frais et les coûts devant être remboursés du fait d'une rupture anticipée du service doivent eux aussi être proportionnés³⁵⁸.

iii. Durée minimale de service dans le secteur médical

Le Comité considère que l'obligation faite aux médecins militaires d'accomplir une période minimale de service à l'issue de leur formation est une obligation légitime, tout comme il estime légitime de subordonner leur départ de l'armée avant la fin de la période de service obligatoire au versement d'une contrepartie, de façon que l'État soit assuré de recouvrer le coût de la formation de ces médecins et que l'armée ait un nombre suffisant de médecins disponibles pour répondre à ses besoins³⁵⁹.

Les États parties disposent d'une marge d'appréciation pour déterminer la durée de service obligatoire et fixer les conditions d'un désengagement anticipé³⁶⁰. Le Comité a indiqué à plusieurs reprises que toute durée minimale de service du fait d'études ou de formations dont l'intéressé avait pu bénéficier devait être proportionnée à celle des études ou des formations³⁶¹. De même, tous les frais et les coûts devant être remboursés du fait d'une rupture anticipée du service doivent eux aussi être proportionnés³⁶².

Une durée de service obligatoire de dix ans après formation est conforme à l'article 152 de la Charte³⁶³.

Le Comité considère aussi que le fait d'exiger un service obligatoire d'une durée représentant le double de la durée de la formation initiale (comprise entre douze et dix-sept ans lorsqu'une période de formation spécialisée est entreprise, la période de formation comptant pour la période de service obligatoire) n'est pas disproportionné par rapport à la longueur des études et de la formation³⁶⁴.

iv. Droit des travailleurs à la vie privée

L'émergence des nouvelles technologies qui ont révolutionné les communications a permis aux employeurs de mettre en place une surveillance continue des salariés et a donné concrètement à ces derniers la possibilité de travailler pour leur entreprise à tout moment et en tout lieu, y compris à domicile, réduisant par conséquent la frontière entre vie professionnelle et vie privée³⁶⁵. Le droit à un travail librement entrepris comprend le droit d'être protégé contre toute immixtion dans la vie privée³⁶⁶.

Comme les mots « vie privée » reçoivent tantôt un sens large, tantôt un sens strict, il paraît préférable de parler d'« atteintes à la vie personnelle ou privée »³⁶⁷. Il découle de l'article 152 que la personne humaine doit être protégée contre les incursions dans la sphère personnelle ou privée qui pourraient se produire à l'occasion ou par le fait de la relation de travail, en particulier grâce aux techniques modernes de communication électronique et de collecte des données³⁶⁸.

L'article 152 ne parle explicitement que du moment où le travailleur entre en fonctions³⁶⁹. Mais logiquement, la valeur fondamentale liberté, dont il impose le respect à cette occasion, doit conserver toute son importance après ce moment dans la sphère extraprofessionnelle³⁷⁰.

Les atteintes aux deux principes qui viennent d'être exposés sont très diverses³⁷¹. Elles peuvent résulter notamment de questions posées à un salarié ou à un demandeur d'emploi sur sa situation et ses antécédents familiaux, ses affiliations, ses fréquentations, ses opinions, son orientation et son comportement sexuels, sa

³⁵⁷ [Conclusions 2012, France](#)

³⁵⁸ *Ibid.*

³⁵⁹ [Fédération européenne du personnel des services publics \(EUROFEDOP\) c. Grèce](#), réclamation n° 115/2015, décision sur le bien-fondé du 13 septembre 2017, § 38

³⁶⁰ *Ibid.*, § 39

³⁶¹ *Ibid.*

³⁶² *Ibid.*, § 9

³⁶³ *Ibid.*, § 40

³⁶⁴ *Ibid.*, § 46

³⁶⁵ [Conclusions 2012, Observation interprétative de l'article 152](#)

³⁶⁶ *Ibid.*

³⁶⁷ [Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 152](#)

³⁶⁸ *Ibid.* ; [Conclusions 2012, Observation interprétative de l'article 152](#)

³⁶⁹ [Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 152](#)

³⁷⁰ *Ibid.*

³⁷¹ [Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 152](#)

santé et celle des membres de sa famille, son emploi du temps en dehors du travail³⁷². Elles peuvent résulter aussi de la détention plus ou moins durable de telles informations par l'employeur, de leur traitement, de leur cession et leur utilisation en vue de prendre des mesures concernant les travailleurs³⁷³.

C'est dans les articles 152 et 26 que les principes protégeant le travailleur contre les incursions indues dans sa vie personnelle ou privée reçoivent leur formulation la plus générale³⁷⁴. En diverses circonstances particulières, le non-respect de ces principes peut constituer en outre une violation d'autres articles de la Charte sociale révisée³⁷⁵. Ceci vaut en particulier pour l'article 3 (en ce qu'il tend à prévenir les menaces contre la santé du travailleur, ce qui inclut la santé psychologique), l'article 5 (droit d'être affilié à une organisation et de ne pas révéler cette affiliation), l'article 6 (négociation collective), l'article 11 (en ce qu'il a trait à la santé psychique), l'article 20 (discrimination fondée sur le sexe), l'article 24 (notamment l'article 24.a relatif au motif du licenciement) et l'article 26 (protection contre diverses formes de harcèlement)³⁷⁶.

153 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au travail, les Parties s'engagent à établir ou à maintenir des services gratuits de l'emploi pour tous les travailleurs

L'article 153 énonce le droit à des services gratuits de l'emploi. Tous les travailleurs bénéficient de ce droit et par conséquent, les services doivent fonctionner de manière efficace sur l'ensemble du territoire national et pour tous les secteurs de l'économie³⁷⁷. La principale fonction de ces services est de placer les demandeurs d'emploi ainsi que les travailleurs à la recherche d'un autre emploi³⁷⁸. Les services de base tels que l'inscription des demandeurs d'emploi et la notification des offres d'emploi doivent être mis gratuitement à la disposition des salariés comme des employeurs³⁷⁹.

Le fait que les employeurs doivent acquitter des droits pour notifier leurs emplois vacants est contraire à l'article 153, même si ces droits sont modiques et visent seulement à couvrir des frais administratifs³⁸⁰. L'existence d'agences privées de placement proposant des services payants n'est pas contraire à l'article 153 à condition que des services gratuits de l'emploi à part entière existent dans tous les secteurs d'activité et dans toutes les zones géographiques³⁸¹.

Pour vérifier si les services de l'emploi fonctionnent de manière efficace, le Comité utilise les indicateurs quantitatifs suivants :

- ▶ le nombre total de demandeurs d'emploi et de chômeurs inscrits auprès des services de l'emploi³⁸²
- ▶ le nombre d'offres d'emploi notifiées aux services de l'emploi³⁸³
- ▶ le nombre de personnes placées par l'intermédiaire des services de l'emploi³⁸⁴
- ▶ le taux de placement (pourcentage des placements effectués par les services de l'emploi par rapport aux offres d'emploi notifiées)³⁸⁵
- ▶ le délai moyen nécessaire aux services de l'emploi pour pourvoir une offre d'emploi³⁸⁶
- ▶ le nombre de placements effectués par les services de l'emploi par rapport au nombre total d'embauches sur le marché du travail³⁸⁷
- ▶ la part de marché respective des services publics et privés de l'emploi (nombre de placements effectués par rapport au nombre total d'embauches sur le marché du travail)³⁸⁸
- ▶ les mesures prises pour assurer l'efficacité des services publics de l'emploi et leur capacité à fournir des services personnalisés, en particulier pour les chômeurs de longue durée, les personnes peu qualifiées, les jeunes et les Roms³⁸⁹
- ▶ les effectifs des services publics de l'emploi (aux niveaux central et local)³⁹⁰

³⁷² *Ibid.*

³⁷³ *Ibid.*

³⁷⁴ *Ibid.*

³⁷⁵ *Ibid.*

³⁷⁶ *Ibid.*

³⁷⁷ Conclusions 2016, République slovaque

³⁷⁸ *Ibid.*

³⁷⁹ Conclusions 2016, Bosnie-Herzégovine

³⁸⁰ Conclusions XIV-1 (1998), Türkiye

³⁸¹ Conclusions 2020, Azerbaïdjan ; Conclusions 2016, Bosnie-Herzégovine

³⁸² Conclusions 2020, Albanie

³⁸³ *Ibid.*

³⁸⁴ *Ibid.*

³⁸⁵ *Ibid.*

³⁸⁶ *Ibid.*

³⁸⁷ *Ibid.*

³⁸⁸ *Ibid.*

³⁸⁹ Conclusions 2020, République slovaque

³⁹⁰ *Ibid.*

- ▶ le nombre de conseillers chargés des services de placements³⁹¹
- ▶ le ratio entre le nombre de demandeurs d'emploi inscrits et le nombre de conseillers³⁹²
- ▶ la procédure d'agrément des agences privées de placement, leur fonctionnement et la coordination de leur activité avec les services de l'emploi³⁹³
- ▶ la participation des organisations syndicales et patronales à l'organisation et à la gestion des services de l'emploi³⁹⁴

Les syndicats et les organisations d'employeurs doivent avoir la possibilité de participer à l'organisation et au fonctionnement des services de l'emploi³⁹⁵.

1§4 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au travail, les Parties s'engagent à assurer ou à favoriser une orientation, une formation et une réadaptation professionnelles appropriées

L'article 1§4 garantit le droit à l'orientation professionnelle, la formation professionnelle continue pour les personnes en activité et pour les chômeurs, ainsi que l'orientation et la formation spécifiquement destinées aux personnes handicapées³⁹⁶.

Les États parties doivent fournir ces services, en garantir l'accès à toutes les personnes intéressées et assurer l'égalité de traitement, en particulier pour les ressortissants d'autres États parties à la Charte résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de l'État concerné³⁹⁷.

L'article 1§4 couvre les points suivants :

- ▶ l'existence sur le marché du travail de services d'orientation professionnelle et de formation continue pour les personnes occupant un emploi et les personnes sans emploi, et de services d'orientation et de formation spécifiquement destinés aux personnes handicapées
- ▶ l'accès : nombre de bénéficiaires de ces services
- ▶ l'existence d'une législation interdisant explicitement la discrimination fondée sur le handicap dans le domaine de la formation³⁹⁸

Les indicateurs permettant de mesurer l'efficacité des services d'orientation professionnelle sont leur financement, leurs effectifs et le nombre de bénéficiaires³⁹⁹.

Aucune condition de durée de résidence ne doit être exigée des étudiants et stagiaires qui résident à quelque titre que ce soit ou sont autorisés à résider, en raison de leurs liens avec des personnes séjournant légalement dans le pays, sur le territoire de l'État concerné avant d'entamer leur formation⁴⁰⁰. S'il existe une condition de durée de résidence pour les étrangers qui souhaitent bénéficier d'une orientation, formation ou réadaptation professionnelles, cette situation constitue une inégalité de traitement contraire à la Charte⁴⁰¹.

L'article 1§4 est complété par les articles 9 (droit à l'orientation professionnelle), 10§3 (droit à la formation professionnelle continue des travailleurs adultes) et 15§1 (droit des personnes handicapées à l'orientation, à l'éducation et à la formation professionnelle), qui contiennent des droits plus spécifiques relatifs à l'orientation et à la formation professionnelles, avec un champ d'application matériel plus étendu⁴⁰².

Lorsqu'un État partie a accepté lesdites dispositions (articles 9, 10§3 et 15§1), il n'y a pas d'examen spécifique de la situation au titre de l'article 1§4 ; au lieu de quoi, le Comité renvoie à son appréciation sous l'angle des articles 9, 10§3 et 15§1⁴⁰³. Dans la mesure où l'éventail des droits couverts par ces dispositions est plus étendu que celui de l'article 1§4, une conclusion de non-conformité au titre de l'une d'entre elles n'est reprise au titre de l'article 1§4 que si le motif de non-conformité est spécifiquement lié aux aspects couverts par celui-ci⁴⁰⁴. Lorsqu'un État partie n'a pas accepté au moins une de ces dispositions (articles 9, 10§3 ou 15§1), la conformité de la situation est examinée en substance sous l'angle de l'article 1§4, mais seulement en ce qui concerne les aspects généraux couverts par cette disposition⁴⁰⁵.

³⁹¹ *Ibid.*

³⁹² *Ibid.*

³⁹³ *Ibid.*

³⁹⁴ *Ibid.*

³⁹⁵ Addendum aux Conclusions XV-1 (2000), Pologne

³⁹⁶ Conclusions 2003, Bulgarie

³⁹⁷ Conclusions 2012, Géorgie ; Conclusions XII-1 (1991), Observation interprétative de l'article 1§4

³⁹⁸ Conclusions 2008, Albanie

³⁹⁹ Conclusions XX-1 (2012), Islande

⁴⁰⁰ Conclusions 2008, Bulgarie

⁴⁰¹ *Ibid.*

⁴⁰² Conclusions 2007, Bulgarie

⁴⁰³ Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 1§4

⁴⁰⁴ Conclusions 2008, Observation interprétative de l'article 1§4

⁴⁰⁵ Conclusions 2003, Bulgarie

Lorsqu'un État partie n'a pas accepté l'article 15§1, la situation ne saurait être conforme à l'article 154 en l'absence d'une législation protégeant expressément les personnes handicapées contre toute discrimination en matière de formation⁴⁰⁶. Il en est de même lorsqu'il n'est pas établi que la législation prévoit un droit à un congé individuel de formation pour les personnes occupant un emploi⁴⁰⁷. Le droit des personnes handicapées à une formation en milieu ordinaire doit être effectivement garanti⁴⁰⁸.

ARTICLE 2 DROIT À DES CONDITIONS DE TRAVAIL ÉQUITABLES

Tous les travailleurs ont droit à des conditions de travail équitables

2§1 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à des conditions de travail équitables, les Parties s'engagent à fixer une durée raisonnable au travail journalier et hebdomadaire, la semaine de travail devant être progressivement réduite pour autant que l'augmentation de la productivité et les autres facteurs entrant en jeu le permettent

L'article 2§1 garantit aux travailleurs le droit à une durée raisonnable du travail journalier et hebdomadaire, heures supplémentaires comprises⁴⁰⁹. L'objectif est d'assurer la sécurité et de protéger la santé des travailleurs⁴¹⁰. Le Comité examine sous cette disposition la situation des travailleurs soumis à des « contrats d'appel » ou à des horaires discontinus⁴¹¹. Une protection efficace doit également être accordée aux travailleurs à temps partiel en vertu de cette disposition⁴¹².

Une durée raisonnable de travail, heures supplémentaires comprises, doit être garantie par voie législative ou réglementaire, par voie de convention collective ou par tout autre moyen contraignant⁴¹³. Pour assurer l'application des limites fixées en pratique, leur respect est soumis au contrôle d'une autorité appropriée⁴¹⁴. Ces limites doivent s'appliquer à toutes les catégories de travailleurs et ne peuvent être dépassées qu'en cas de circonstances exceptionnelles (catastrophes naturelles ou situations de force majeure par exemple)⁴¹⁵.

La Charte ne définit pas expressément ce qu'est une durée raisonnable du travail⁴¹⁶. Les situations sont dès lors examinées au cas par cas : le Comité estime que la durée quotidienne de travail ne peut en aucun cas excéder seize heures (sauf circonstances exceptionnelles), même si la durée hebdomadaire de travail est réduite en compensation⁴¹⁷.

Selon le Comité, pour apprécier si un État satisfait à ses obligations découlant de l'article 2§1, outre la durée du travail telle qu'elle est fixée par la législation de cet État, il y a lieu de tenir compte de l'incidence des conventions collectives, de même que de la nature et de la portée du droit de l'employeur d'exiger l'accomplissement d'heures supplémentaires⁴¹⁸.

La prestation d'heures supplémentaires ne doit pas être laissée à la discrétion de l'employeur ou du travailleur⁴¹⁹. Leur raison d'être et leur nombre doivent être encadrés par la loi⁴²⁰. Les États parties doivent instituer une autorité appropriée chargée de vérifier que les durées quotidiennes et hebdomadaires de travail sont respectées en pratique⁴²¹.

L'article 2§1 prévoit la réduction progressive de la durée hebdomadaire du travail, pour autant que l'augmentation de la productivité et les autres facteurs entrant en jeu le permettent. Parmi ces facteurs figurent la nature du travail et les risques pour la santé et la sécurité des travailleurs⁴²². La généralisation d'une durée de travail hebdomadaire de moins de quarante heures a, dans une large mesure, réduit la nécessité de raccourcir la semaine de travail⁴²³.

⁴⁰⁶ Conclusions 2020, Azerbaïdjan

⁴⁰⁷ Conclusions 2020, Malte

⁴⁰⁸ Conclusions 2020, Monténégro

⁴⁰⁹ Conclusions XIV-2 (1998), Observation interprétative de l'article 2§1

⁴¹⁰ *Confédération générale du travail (CGT) c. France*, réclamation n° 22/2003, décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004, § 34

⁴¹¹ Conclusions XIV-2 (1998), Observation interprétative de l'article 2§1

⁴¹² *Ibid.*

⁴¹³ *Ibid.*

⁴¹⁴ *Ibid.*

⁴¹⁵ Conclusions (2014), Pays-Bas

⁴¹⁶ Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 2§1

⁴¹⁷ Conclusions XIV-2 (1998), Norvège ; Conclusions (2014), Arménie

⁴¹⁸ Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 2§1

⁴¹⁹ Conclusions XIV-2 (1998), Observation interprétative de l'article 2§1

⁴²⁰ *Ibid.*

⁴²¹ Conclusions 2018, Géorgie

⁴²² Conclusions XIV-2 (1998), Observation interprétative de l'article 2§1

⁴²³ *Ibid.* ; Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 2§1

Afin de protéger la vie privée et familiale des travailleurs, le Comité attache de l'importance au fait qu'ils soient informés clairement et dans un délai raisonnable de tout changement de leurs horaires de travail⁴²⁴.

Des dispositions législatives introduisant ou autorisant la flexibilité du temps de travail ont été adoptées dans de nombreux États parties⁴²⁵. La durée du travail est calculée en moyenne sur des périodes de référence données⁴²⁶. Ces régimes ont pour conséquence que les heures travaillées au-delà de la moyenne sont en pratique compensées par des périodes de repos pendant d'autres semaines au cours de la période de référence⁴²⁷. Le Comité considère que les mesures de flexibilité du temps de travail ne sont pas, en tant que telles, contraires à la Charte⁴²⁸⁴²⁹.

Pour être conformes à la Charte, les lois ou réglementations nationales doivent répondre à trois critères :

- i) empêcher que la durée de travail journalière ou hebdomadaire ne soit déraisonnable⁴³⁰ ;
- ii) être établies par un cadre juridique prévoyant des garanties suffisantes⁴³¹ ;
- iii) prévoir des périodes de référence d'une durée raisonnable pour le calcul de la durée moyenne de travail⁴³². Une période ne dépassant pas quatre ou six mois est acceptable au sens de l'article 2§1, et des périodes allant jusqu'à un an au maximum peuvent également être admises dans des cas exceptionnels⁴³³. Des motifs objectifs ou techniques ou des raisons tenant à l'organisation du travail peuvent justifier une telle extension de la période de référence⁴³⁴.

Une durée totale de travail (heures normales et heures supplémentaires) qui, dans le cadre des «règles de flexibilité», peut aller jusqu'à soixante heures par semaine ou excéder soixante heures par semaine n'est pas raisonnable⁴³⁵. L'exclusion de certaines catégories de travailleurs de la protection offerte par la loi contre une durée du travail déraisonnable est un motif de non-conformité⁴³⁶. La loi doit garantir le droit à une durée de travail hebdomadaire raisonnable pour les gens de mer⁴³⁷.

Le Comité exige des garanties supplémentaires si la flexibilité de la durée du travail résulte d'accords collectifs conclus au niveau de l'entreprise⁴³⁸.

Les travailleurs qui ont accepté des formules d'aménagement du temps de travail assorties de longues périodes de référence (à savoir un an) ne doivent pas être soumis à des horaires de travail déraisonnables ni amenés à effectuer un nombre excessif de longues semaines de travail⁴³⁹.

Les périodes d'astreinte pendant lesquelles le salarié n'a pas été amené à intervenir au service de l'employeur, si elles ne constituent pas un temps de travail effectif, ne peuvent néanmoins être, sans limitation, assimilées à un temps de repos au sens de l'article 2 de la Charte⁴⁴⁰. L'assimilation des périodes d'astreinte au temps de repos constitue une violation du droit à une durée raisonnable du travail prévue par l'article 2§1⁴⁴¹. L'absence de travail effectif, constatée a posteriori, pour une période de temps dont le salarié n'a pas eu a priori la libre disposition, ne constitue dès lors pas un critère suffisant d'assimilation de cette période à une période de repos, qu'il s'agisse d'un temps de garde sur le lieu de travail ou d'une période d'astreinte à domicile⁴⁴².

2§2 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à des conditions de travail équitables, les Parties s'engagent à prévoir des jours fériés payés

L'article 2§2 garantit le droit à des jours fériés payés, en plus du repos hebdomadaire et du congé annuel⁴⁴³. Ces jours fériés peuvent être prévus par la loi ou par les conventions collectives⁴⁴⁴.

⁴²⁴ Conclusions XIV-2 (1998), Observation interprétative de l'article 2§1

⁴²⁵ *Ibid.*

⁴²⁶ Conclusions XIV-2 (1998), Observation interprétative des articles 2§1 et 4§2

⁴²⁷ *Ibid.*

⁴²⁸ Conclusions XIV-2 (1998), Observation interprétative de l'article 2§1

⁴²⁹ Conclusions XIV-2 (1998), Observation interprétative des articles 2§1 et 4§2

⁴³⁰ *Confédération française de l'encadrement (CFE-CGC) c. France*, réclamation n° 9/2000, décision sur le bien-fondé du 16 novembre 2001, § 29

⁴³¹ *Ibid.*

⁴³² *Ibid.*

⁴³³ Conclusions XIV-2 (1998), Observation interprétative de l'article 2§1

⁴³⁴ Conclusions XIX-3 (2010), Espagne

⁴³⁵ Conclusions XIV-2 (1998), Pays-Bas ; Conclusions 2018, Türkiye

⁴³⁶ Conclusions 2018, Pays-Bas

⁴³⁷ Conclusions 2018, Estonie

⁴³⁸ Conclusions XIV-2 (1998), Observation interprétative de l'article 2§1

⁴³⁹ Conclusions XX-3 (2014), Allemagne

⁴⁴⁰ *Confédération générale du travail (CGT) c. France*, réclamation n° 55/2009, décision sur le bien-fondé du 23 juin 2010, § 64

⁴⁴¹ *Confédération française de l'encadrement (CFE-CGC) c. France*, réclamation n° 16/2003, décision sur le bien-fondé du 12 octobre 2004, § 53

⁴⁴² *Ibid.*, § 52 ; Conclusions 2014, Hongrie

⁴⁴³ Conclusions 2018, Lettonie

⁴⁴⁴ *Ibid.*

La Charte ne précise pas combien il doit y avoir de jours fériés. Leur nombre varie selon les États parties. Aucune conclusion de non-conformité n'a été adoptée au motif qu'un État accorderait trop peu de jours fériés. Cependant, le droit de tous les travailleurs à des jours fériés payés doit être garanti⁴⁴⁵.

L'interdiction du travail les jours fériés doit être la règle⁴⁴⁶. Un travail peut toutefois être effectué pendant un jour férié dans les conditions prévues par la loi ou les conventions collectives⁴⁴⁷.

Travailler un jour férié entraîne une contrainte pour le salarié, qui doit faire l'objet d'une compensation⁴⁴⁸. Compte tenu de la multiplicité des approches adoptées par les différents pays quant aux formes et aux niveaux de cette compensation et de l'absence de convergence en la matière entre les pays, les États parties disposent d'une marge d'appréciation sur ce point, à condition que tous les salariés bénéficient d'une compensation suffisante lorsqu'ils sont appelés à travailler un jour férié⁴⁴⁹.

Pour déterminer si la compensation du travail effectué les jours fériés est suffisante, il faut tenir compte des niveaux de compensation prévus - en termes de majoration de salaire ou de repos compensatoire - par la loi ou les différentes conventions collectives en vigueur, en plus de la rémunération correspondant au jour férié, qu'elle soit calculée sur une base journalière, hebdomadaire ou mensuelle⁴⁵⁰.

Le travail effectué un jour férié doit être compensé par une rémunération supérieure au salaire qui est habituellement payé : il y a lieu de payer, outre le jour férié payé, une rémunération qui ne peut être inférieure au double de la rémunération habituelle⁴⁵¹. La rémunération peut également être remplacée par un congé compensatoire. Dans ce cas, il doit correspondre au moins au double des jours travaillés⁴⁵².

2§3 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à des conditions de travail équitables, les Parties s'engagent à assurer l'octroi d'un congé payé annuel de quatre semaines au minimum

L'article 2§3 garantit le droit à un congé payé annuel d'au moins quatre semaines (ou 20 jours ouvrables).

L'utilisation du congé annuel peut être subordonnée à l'écoulement des 12 mois de travail pour lesquels le congé est dû⁴⁵³.

Le congé annuel ne peut pas être remplacé par une indemnité et un salarié ne doit pas avoir la possibilité d'y renoncer⁴⁵⁴. Cette règle ne fait cependant pas obstacle à ce que, en cas de cessation de la relation de travail, le salarié reçoive une indemnité compensatrice correspondant au congé payé auquel il avait droit mais qu'il n'a pas pris⁴⁵⁵.

Au moins deux semaines ininterrompues de congés annuels doivent être prises durant l'année où ils sont acquis⁴⁵⁶. Le fait que tous les salariés n'aient pas le droit de prendre au moins deux semaines de congés en continu pendant l'année est un motif de non-conformité⁴⁵⁷. Les congés annuels peuvent, au-delà de deux semaines, être reportés dans des circonstances particulières définies par le droit interne, pour autant qu'elles soient de nature à justifier ce report⁴⁵⁸.

Autoriser le report sur l'année suivante de l'intégralité des congés annuels n'est pas conforme à l'article 2§3 de la Charte⁴⁵⁹.

En cas de maladie ou d'accident pendant le congé annuel, le travailleur a le droit de prendre à un autre moment les jours de congé ainsi perdus, afin de pouvoir bénéficier des quatre semaines de congés annuels garanties par cette disposition⁴⁶⁰. Ce principe s'applique en toute hypothèse, que l'incapacité de travail ait commencé avant le congé ou pendant celui-ci, ainsi qu'au cas où une période de congé déterminée est imposée aux travailleurs d'une entreprise⁴⁶¹. Prévoir une condition exigeant du salarié qu'il en informe l'employeur aussitôt et présente un certificat médical est conforme à l'article 2§3 de la Charte⁴⁶².

⁴⁴⁵ [Conclusions XXI-3 \(2019\), Royaume-Uni](#)

⁴⁴⁶ [Conclusions 2018, Lettonie](#)

⁴⁴⁷ [Conclusions 2014, Pays-Bas](#)

⁴⁴⁸ [Ibid.](#)

⁴⁴⁹ [Conclusions 2014, Andorre](#)

⁴⁵⁰ [Conclusions 2014, France](#)

⁴⁵¹ [Conclusions 2010, Observation interprétative de l'article 2§2](#)

⁴⁵² [Ibid.](#)

⁴⁵³ [Conclusions I \(1969\), Observation interprétative de l'article 2§3](#)

⁴⁵⁴ [Conclusions I \(1969\), Irlande](#)

⁴⁵⁵ [Conclusions I \(1969\), Observation interprétative de l'article 2§3](#)

⁴⁵⁶ [Conclusions 2007, Observation interprétative de l'article 2§3](#)

⁴⁵⁷ [Conclusions XXI-3 \(2018\), Espagne](#)

⁴⁵⁸ [Conclusions 2007, Observation interprétative de l'article 2§3](#)

⁴⁵⁹ [Conclusions 2018, Fédération de Russie](#)

⁴⁶⁰ [Conclusions XII-2 \(1992\), Observation interprétative de l'article 2§3](#)

⁴⁶¹ [Ibid.](#)

⁴⁶² [Conclusions 2014, Autriche](#)

2§4 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à des conditions de travail équitables, les Parties s'engagent à éliminer les risques inhérents aux occupations dangereuses ou insalubres et, lorsque ces risques n'ont pas encore pu être éliminés ou suffisamment réduits, à assurer aux travailleurs employés à de telles occupations soit une réduction de la durée du travail, soit des congés payés supplémentaires

Les États parties à la Charte sont tenus d'éliminer les risques inhérents aux occupations dangereuses ou insalubres⁴⁶³. Le Comité laisse au législateur national une certaine latitude dans le choix des occupations qui seront classées comme dangereuses ou insalubres⁴⁶⁴. Doivent cependant être réputés dangereux ou insalubres certains secteurs et occupations, tels que l'exploitation minière ou les activités d'extraction, la fabrication de l'acier, la construction navale et les tâches exposant les travailleurs à des rayonnements ionisants, à des températures extrêmes ou à des niveaux sonores excessifs⁴⁶⁵.

Si la suppression des travaux dangereux et insalubres est un idéal à atteindre, l'article 2§4 exige que des mesures précises soient prises aussi longtemps que de tels travaux subsisteront⁴⁶⁶.

Une amélioration constante des conditions techniques dans lesquelles sont exercées certaines occupations dangereuses ou insalubres représente un facteur d'importance majeure pour la diminution du risque d'accidents ou de maladie. Par ailleurs, une réduction de la durée du travail et l'octroi de congés supplémentaires sont également indispensables, car ils permettent une moindre accumulation de la fatigue physique et psychique et une réduction de l'exposition au risque, tout en accordant aux travailleurs des délais de récupération plus importants⁴⁶⁷.

Pour apprécier la conformité à l'article 2§4, le Comité examine tout d'abord les mesures prises par les États parties pour éliminer progressivement les risques inhérents aux occupations dangereuses ou insalubres⁴⁶⁸. Il examine ensuite les mesures de compensation qui s'appliquent aux travailleurs exposés à des risques qui ne peuvent pas ou n'ont pas encore pu être éliminés ou suffisamment réduits malgré l'application effective des mesures de prévention ou à défaut d'application de celles-ci⁴⁶⁹.

Obligation d'éliminer les risques

Le premier volet de l'article 2§4 exige des États parties qu'ils éliminent les risques inhérents aux occupations dangereuses ou insalubres⁴⁷⁰. Ce volet est étroitement lié à l'article 3 de la Charte (droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail, voir *infra*), en vertu duquel les États doivent mener des politiques et prendre des mesures en vue d'améliorer la santé et la sécurité⁴⁷¹. Le cas échéant, le Comité tient compte des informations ayant trait à l'article 3 de la Charte, ainsi que des conclusions qui en ont été tirées⁴⁷².

À titre d'exemple, une disposition législative prévoyant que l'exposition des salariés à des agents qui, comme les radiations, engendrent des dangers ou des risques pour la sécurité ou la santé doit être réduite à un niveau tel que cela n'induit aucun danger ou risque pour la sécurité ou la santé ni pour la santé génésique des travailleurs a été jugée conforme à l'article 2§4⁴⁷³.

Les travailleurs indépendants doivent être suffisamment couverts par la réglementation en matière de santé et de sécurité au travail⁴⁷⁴.

Mesures à prendre en cas de risques résiduels

Lorsque l'élimination des risques n'est pas possible ou lorsque les risques n'ont pas été éliminés ou réduits, l'article 2§4 mentionne deux types de compensation en temps, à savoir une réduction de la durée journalière de travail ou des congés payés supplémentaires⁴⁷⁵. Le Comité a insisté sur l'importance de réduire la durée du travail et de prévoir des congés supplémentaires, à la fois parce qu'il faut que les travailleurs occupés à des activités dangereuses soient vigilants et parce que cela permet de limiter la période d'exposition aux risques pour la sécurité et la santé⁴⁷⁶.

⁴⁶³ Conclusions XX-3 (2014) Allemagne

⁴⁶⁴ Conclusions II (1971), Observation interprétative de l'article 2§4

⁴⁶⁵ Conclusions XIV-2 (1998), Norvège ; *STTK ry et Tehy ry c. Finlande*, réclamation n° 10/2000, décision sur le bien-fondé du 17 octobre 2001, § 27 ; Conclusions 2018, Bosnie-Herzégovine

⁴⁶⁶ Conclusions V (1977), Observation interprétative de l'article 2§4

⁴⁶⁷ *Ibid.*

⁴⁶⁸ Conclusions XX-3 (2014), Allemagne

⁴⁶⁹ *Ibid.*

⁴⁷⁰ Conclusions 2018, Lettonie

⁴⁷¹ *Ibid.*

⁴⁷² Conclusions XVIII-2 (2007), Observation interprétative de l'article 2§4

⁴⁷³ Conclusions 2014, Finlande

⁴⁷⁴ Conclusions XX-3 (2014), Grèce

⁴⁷⁵ *Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme (FMDH) c. Grèce*, réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, § 236

⁴⁷⁶ Conclusions III (1973), Irlande

Toutefois, compte tenu de l'accent mis par cette disposition sur les objectifs de santé et de sécurité, d'autres formules permettant d'abrèger l'exposition aux risques peuvent aussi assurer la conformité avec la Charte⁴⁷⁷. Ces approches alternatives seront examinées au cas par cas⁴⁷⁸.

Une compensation financière ne saurait en aucun cas être considérée comme une mesure pertinente de nature à atteindre les objectifs poursuivis par l'article 2§4⁴⁷⁹. L'anticipation du départ à la retraite, une majoration de la rémunération ou l'octroi de compléments alimentaires ne constituent pas des mesures pertinentes ou appropriées pour atteindre les objectifs de l'article 2§4 de la Charte révisée⁴⁸⁰.

Des mesures de compensation telles que l'octroi d'un jour de congé supplémentaire et la limitation de la durée hebdomadaire de travail à quarante heures ont été jugées inappropriées étant donné que cela n'assure pas aux travailleurs exposés aux risques un temps de récupération régulier et suffisant⁴⁸¹.

Les mesures destinées à compenser les travailleurs exposés à des risques résiduels doivent être décidées au niveau central et ne peuvent pas relever d'accords entre les partenaires sociaux⁴⁸².

2§5 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à des conditions de travail équitables, les Parties s'engagent à assurer un repos hebdomadaire qui coïncide autant que possible avec le jour de la semaine reconnu comme jour de repos par la tradition ou les usages du pays ou de la région

L'article 2§5 garantit le droit à un repos hebdomadaire qui coïncide autant que possible avec le jour de la semaine reconnu comme jour de repos par la tradition ou les usages du pays ou de la région (généralement le dimanche)⁴⁸³. Cette disposition admet cependant que le repos ne soit pas pris le dimanche lorsque la nature de l'activité exercée l'exige ou pour des raisons économiques⁴⁸⁴. Un autre jour de repos dans la semaine sera alors fixé⁴⁸⁵.

Bien que le repos doive être « hebdomadaire », il peut être reporté sur la semaine suivante, à condition qu'un salarié ne travaille pas plus de 12 jours consécutifs avant de bénéficier de deux jours de repos⁴⁸⁶. Cependant, 12 jours de travail consécutifs avant une période de repos sont un maximum⁴⁸⁷.

Des dérogations à cette règle peuvent être conformes à l'article 2§5 lorsque le report est réellement exceptionnel et entouré de garanties strictes (par exemple, l'autorisation de l'Inspection du travail et l'accord du syndicat ou du représentant des salariés, selon le cas, ou la possibilité pour le délégué à la sécurité de réagir si l'employeur ne respecte pas la réglementation pertinente)⁴⁸⁸.

Le droit au repos hebdomadaire ne peut pas être remplacé par une indemnité et les travailleurs ne peuvent y renoncer⁴⁸⁹.

Les périodes d'astreinte effectuées durant le repos hebdomadaire et pendant lesquelles le salarié n'a pas été amené à travailler ne peuvent être assimilées à un temps de repos hebdomadaire⁴⁹⁰.

⁴⁷⁷ Conclusions XVIII-2 (2007), Observation interprétative de l'article 2§4

⁴⁷⁸ *Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme (FMDH) c. Grèce*, réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, § 236

⁴⁷⁹ Conclusions XIII-3 (1995), Grèce

⁴⁸⁰ Conclusions 2003, Bulgarie ; Conclusions 2007, Roumanie

⁴⁸¹ Conclusions XX-3 (2014), Grèce

⁴⁸² Conclusions 2014, Pays-Bas

⁴⁸³ Conclusions XIV-2 (1998), Observation interprétative de l'article 2§5

⁴⁸⁴ *Ibid.*

⁴⁸⁵ *Ibid.*

⁴⁸⁶ *Ibid.*

⁴⁸⁷ *Ibid.*

⁴⁸⁸ Conclusions 2010, Roumanie ; Conclusions 2014, Suède ; Conclusions XX-3 (2014), Danemark

⁴⁸⁹ Conclusions 2016, Arménie

⁴⁹⁰ *Confédération générale du travail (CGT) c. France*, réclamation n° 22/2003, décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004, §§ 35-

2§6 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à des conditions de travail équitables, les Parties s'engagent à veiller à ce que les travailleurs soient informés par écrit aussitôt que possible et en tout état de cause au plus tard deux mois après le début de leur emploi des aspects essentiels du contrat ou de la relation de travail

Annexe : Les Parties pourront prévoir que cette disposition ne s'applique pas :

- a. aux travailleurs ayant un contrat ou une relation de travail dont la durée totale n'excède pas un mois et/ou dont la durée de travail hebdomadaire n'excède pas huit heures ;*
- b. lorsque le contrat ou la relation de travail a un caractère occasionnel et/ou particulier, à condition, dans ces cas, que des raisons objectives justifient la non-application⁴⁹¹.*

L'article 2§6 garantit le droit des travailleurs à une information écrite au début de leur emploi. Les informations communiquées peuvent figurer dans le contrat de travail ou tout autre document obligatoirement remis au salarié lors de l'embauche (droits et obligations du salarié et de l'employeur, contrat collectif ou règlement intérieur de l'entreprise, lettre de nomination officielle, bulletin de paie, convention collective, description de poste, etc.)⁴⁹².

Ces informations doivent au moins couvrir les aspects essentiels de la relation ou du contrat de travail, à savoir :

- ▶ l'identité des parties ;
- ▶ le lieu de travail ;
- ▶ la date de début du contrat ou de la relation de travail ;
- ▶ s'il s'agit d'un contrat ou d'une relation de travail temporaire, la durée prévisible du contrat ou de la relation de travail ;
- ▶ la durée du congé payé ;
- ▶ la durée des délais de préavis en cas de cessation du contrat ou de la relation de travail ;
- ▶ la rémunération ;
- ▶ la durée de travail journalière ou hebdomadaire normale du travailleur ;
- ▶ le cas échéant, la mention des conventions collectives et/ou accords collectifs régissant les conditions de travail du travailleur⁴⁹³.

2§7 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à des conditions de travail équitables, les Parties s'engagent à faire en sorte que les travailleurs effectuant un travail de nuit bénéficient de mesures qui tiennent compte de la nature spéciale de ce travail

L'article 2§7 garantit aux personnes qui effectuent un travail de nuit des mesures compensatoires. La législation ou les pratiques nationales doivent définir ce qu'il faut entendre par « travail de nuit » au sens de cette disposition, c'est-à-dire quelle est la période considérée comme « nuit » et qui peut être considéré comme « travailleur de nuit »⁴⁹⁴.

Les mesures tenant compte de la nature spéciale du travail de nuit doivent au minimum prévoir :

- ▶ des examens médicaux périodiques, assortis d'un contrôle préalable à l'affectation à un poste de nuit⁴⁹⁵ ;
- ▶ des possibilités de passage à un travail diurne⁴⁹⁶ ;
- ▶ la consultation permanente des représentants des travailleurs pour ce qui concerne le recours au travail de nuit, les conditions de son exercice et les mesures prises en vue de concilier les impératifs des travailleurs et la nature particulière du travail de nuit⁴⁹⁷.

Le fait que la législation ne prévoit aucun examen médical obligatoire avant la prise de poste pour les travailleurs affectés à un travail de nuit, ni aucun contrôle régulier par la suite, est un motif de non-conformité avec l'article 2§7⁴⁹⁸. L'examen médical doit être gratuit⁴⁹⁹.

L'absence de consultation régulière des représentant des travailleurs sur les conditions du travail de nuit et les mesures prises en vue de concilier les impératifs des travailleurs et la nature particulière du travail de nuit est

⁴⁹¹ Annexe à la Charte sociale européenne (révisée), Série des traités européens - n° 163

⁴⁹² Conclusions 2014, République de Moldova ; Conclusions 2018, Ukraine

⁴⁹³ Conclusions 2003, Bulgarie

⁴⁹⁴ Conclusions 2014, Bulgarie ; Conclusions 2018, Géorgie

⁴⁹⁵ Conclusions 2003, Roumanie

⁴⁹⁶ *Ibid.*

⁴⁹⁷ *Ibid.*

⁴⁹⁸ Conclusions 2018, Andorre

⁴⁹⁹ Conclusions 2018, Bosnie-Herzégovine

un motif de non-conformité avec l'article 25⁵⁰⁰.

ARTICLE 3 DROIT À LA SÉCURITÉ ET À L'HYGIÈNE DANS LE TRAVAIL

Tous les travailleurs ont droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail

Le droit de tout travailleur à un milieu de travail sûr et salubre est un principe largement reconnu qui découle directement du droit à l'intégrité de la personne humaine, l'un des principes fondamentaux des droits de l'homme⁵⁰¹. Le but de l'article 3 est directement lié à l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui garantit le droit à la vie⁵⁰². Il s'applique à toutes les branches de l'économie et couvre tout à la fois les secteurs public et privé, les salariés et les travailleurs indépendants⁵⁰³.

S'agissant de l'application du droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail énoncé à l'article 3, certaines évolutions récentes telles que la concurrence accrue, la libre circulation des personnes, les nouvelles technologies, les contraintes d'ordre organisationnel, le travail indépendant, l'externalisation et l'emploi dans des petites et moyennes entreprises, ou encore le rythme de travail plus soutenu soumettent l'environnement de travail à des changements récurrents et créent de nouvelles formes d'emploi, qui génèrent, accentuent ou déplacent des facteurs de risque pour la santé et la sécurité des travailleurs⁵⁰⁴⁵⁰⁵. Les technologies nouvelles, les contraintes d'ordre organisationnel et les exigences psychologiques favorisent en particulier l'émergence de facteurs de risques psychosociaux qui peuvent être à l'origine de stress, d'agressions, de violence et de harcèlement dans le travail⁵⁰⁶. Il en résulte parfois des problèmes de santé mentale qui peuvent avoir de fortes répercussions sur les performances au travail, sur la proportion d'arrêts de maladie, sur les taux d'absentéisme, sur le nombre d'accidents et sur la rotation du personnel⁵⁰⁷. Il est également avéré qu'ils font partie des causes les plus importantes de maladie et d'invalidité dans le monde, sans distinction d'âge, de sexe ou de couche sociale, et qu'ils touchent autant les pays à faible à revenu que ceux à haut revenu⁵⁰⁸.

Des études ont par ailleurs récemment montré que les politiques en matière de santé et de sécurité au travail et la gestion des risques psychosociaux étaient davantage le fait des entreprises de plus grande taille, et qu'en pratique, le respect des obligations légales et la demande des salariés étaient les principaux vecteurs de l'intérêt porté aux risques psychosociaux⁵⁰⁹. Il apparaît en outre que les éléments qui incitent - tout comme ceux qui font obstacle - à la gestion des risques psychosociaux sont intrinsèquement multidimensionnels, en ce sens que la volonté d'agir des entreprises dépend de divers facteurs tels que la rationalité organisationnelle, l'opportunité ou, en toute hypothèse, la conformité avec les dispositions législatives et réglementaires⁵¹⁰. Ces facteurs complexes et multidimensionnels renforcent les exigences en matière de compétences, de ressources et de capacités institutionnelles de l'Inspection du travail, ce dont les États parties doivent tenir compte lorsqu'ils cherchent à remplir leurs obligations en vertu de la Charte⁵¹¹.

En temps de pandémie, toutes les mesures possibles doivent être prises pour assurer aux professionnels de santé des conditions de travail saines et sûres⁵¹². Cela implique la mise en place de mesures immédiates de santé et de sécurité sur le lieu de travail, telles qu'une distance physique suffisante, l'utilisation d'équipements de protection individuelle, une hygiène et une désinfection renforcées, ainsi qu'une surveillance médicale plus étroite, le cas échéant⁵¹³. À cet égard, il convient de tenir dûment compte du fait que certaines catégories de travailleurs sont exposées à des risques accrus, comme les travailleurs de la santé de première ligne, les travailleurs sociaux, les enseignants, les travailleurs du transport et de la livraison, les éboueurs, les travailleurs de la transformation agroalimentaire⁵¹⁴.

Les États parties doivent procéder à un examen approfondi de la prévention des risques professionnels au niveau de la politique nationale ainsi qu'au niveau de l'entreprise, en étroite concertation avec les partenaires

⁵⁰⁰ [Conclusions 2018, Macédoine du Nord](#)

⁵⁰¹ [Conclusions I \(1969\), Observation interprétative de l'article 3](#)

⁵⁰² [Conclusions XIV-2 \(1998\), Observation interprétative de l'article 3](#)

⁵⁰³ [Conclusions II \(1971\), Observation interprétative de l'article 3](#) ; [Conclusions 2013, Observation interprétative de l'article 3](#)

⁵⁰⁴ *Ibid.*

⁵⁰⁵ [Conclusions 2013, Observation interprétative de l'article 3](#)

⁵⁰⁶ *Ibid.*

⁵⁰⁷ *Ibid.*

⁵⁰⁸ *Ibid.*

⁵⁰⁹ *Ibid.*

⁵¹⁰ *Ibid.*

⁵¹¹ *Ibid.*

⁵¹² [Observation interprétative sur le droit à la protection de la santé en temps de pandémie](#), 20 avril 2020

⁵¹³ [Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux adoptée le 24 mars 2021](#)

⁵¹⁴ *Ibid.*

sociaux, comme prévu par l'article 3§1 de la Charte⁵¹⁵. Des modifications du cadre juridique national seront peut-être nécessaires et l'évaluation des risques au niveau de l'entreprise doit être adaptée aux nouvelles circonstances⁵¹⁶.

3§1 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail, les Parties s'engagent, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, à définir, mettre en œuvre et réexaminer périodiquement une politique nationale cohérente en matière de sécurité, de santé des travailleurs et de milieu de travail. Cette politique aura pour objet primordial d'améliorer la sécurité et l'hygiène professionnelles et de prévenir les accidents et les atteintes à la santé qui résultent du travail, sont liés au travail ou surviennent au cours du travail, notamment en réduisant au minimum les causes des risques inhérents au milieu de travail

En vertu de l'article 3§1, les États parties s'engagent à définir, mettre en œuvre et réexaminer périodiquement une politique cohérente en matière de santé et de sécurité au travail, en concertation avec les partenaires sociaux⁵¹⁷.

Aux fins de l'article 3§1, une telle politique doit développer des stratégies qui renforcent l'intégration de la prévention des risques professionnels à tous les niveaux de l'intervention publique⁵¹⁸. Pour se conformer à cette disposition, chaque État doit veiller :

- ▶ à l'évaluation des risques liés au travail et à la mise en place d'un catalogue de mesures de prévention adaptées à la nature des risques. L'efficacité de ces mesures doit être vérifiée et il faut assurer l'information et la formation des travailleurs. Au sein de l'entreprise, la prévention des risques professionnels ne se réduit pas à la simple application de la réglementation et exige de corriger les situations à l'origine de lésions professionnelles⁵¹⁹ ;
- ▶ au développement d'un système approprié de contrôle public - ce rôle incombe le plus souvent à l'Inspection du travail - afin d'assurer le respect et l'application effective des normes au sein des entreprises⁵²⁰ ;
- ▶ à la mise au point et au développement de programmes dans des domaines tels que la formation (personnel qualifié), l'information (systèmes statistiques et divulgation des connaissances), l'assurance qualité (qualifications professionnelles, systèmes de certification des installations et équipements) et, le cas échéant, la recherche (expertise scientifique et technique)⁵²¹.

Objectif général de la politique nationale

Le principal objectif de la politique doit être de développer et maintenir une culture de la prévention en matière de santé et sécurité au travail au niveau national⁵²².

La prévention des risques professionnels doit être une priorité. Elle doit être intégrée à tous les niveaux de l'intervention publique et dans tous les domaines (emploi, personnes handicapées, égalité des chances et égalité des sexes, par exemple)⁵²³. Pour apprécier la bonne application de l'article 3§1, le Comité tient compte des indicateurs suivants :

- ▶ L'application de la Convention n° 155 de l'OIT sur la sécurité et la santé des travailleurs (1981)⁵²⁴
- ▶ L'application de la Convention n° 187 de l'OIT sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail (2006)⁵²⁵
- ▶ La transposition de la Directive 89/391/CEE du Conseil, du 12 juin 1989, concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail, telle que modifiée par la Directive 2007/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2007⁵²⁶
- ▶ La mise en œuvre, le cas échéant, du cadre stratégique de l'Union européenne en matière de santé et de sécurité au travail pour la période 2014-2020 (COM(2014)0332)

⁵¹⁵ *Ibid.*

⁵¹⁶ *Ibid.*

⁵¹⁷ Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 3§1 ; voir notamment [Conclusions 2003, Bulgarie](#)

⁵¹⁸ *Ibid.*

⁵¹⁹ *Ibid.*

⁵²⁰ *Ibid.*

⁵²¹ *Ibid.*

⁵²² [Conclusions 2009, Arménie](#)

⁵²³ [Conclusions 2005, Lituanie](#) ; [Conclusions 2009, Arménie](#)

⁵²⁴ [Conclusions 2013, Albanie](#)

⁵²⁵ [Conclusions 2013, Autriche](#)

⁵²⁶ [Conclusions 2013, Albanie](#)

Les politiques et stratégies adoptées doivent être régulièrement évaluées et revues, notamment en fonction de l'évolution des risques⁵²⁷.

Organisation de la prévention des risques professionnels

Une culture de la prévention implique que tous les acteurs - autorités, employeurs, travailleurs - participent activement à la prévention des risques professionnels, dans un cadre bien défini de droits et obligations et de structures prédéterminées. En voici les principaux éléments :

- ▶ Pour les entreprises : outre le respect des règles de protection, l'évaluation des risques liés au travail et l'adoption de mesures de prévention tenant compte de la nature des risques, de même que l'information et la formation des travailleurs, sont des aspects essentiels⁵²⁸. Une attention particulière doit par ailleurs être accordée à certains secteurs d'activité (bâtiment, agriculture, pêche, sylviculture, métallurgie, exploitation minière, etc.), à certaines entreprises (notamment les petites et moyennes entreprises) et aux emplois atypiques (travail intérimaire, à durée déterminée, temporaire, saisonnier), qui sont particulièrement exposés. Concernant les emplois atypiques, les employeurs et/ou utilisateurs sont tenus d'assurer une information, une formation et une surveillance médicale adaptées, de façon à ce que les travailleurs concernés tiennent compte de l'exposition aux risques professionnels lorsqu'ils travaillent pour différents employeurs⁵²⁹.
- ▶ Le principal aspect des missions de l'Inspection du travail relevant de l'article 3§1 est le partage, dans le cadre des actions d'information, de formation et de prévention, de la connaissance des risques et de leur prévention acquise par les inspecteurs lors des contrôles et enquêtes⁵³⁰.

Amélioration de la santé et de la sécurité au travail (recherche et formation)

Afin d'améliorer la prise de conscience générale ainsi que la connaissance et la compréhension des concepts de danger et de risque, ainsi que de la manière de les prévenir et de les maîtriser, les pouvoirs publics doivent agir dans les domaines suivants⁵³¹ :

- ▶ la formation (personnel qualifié)
- ▶ l'information (systèmes statistiques et divulgation des connaissances)
- ▶ l'assurance qualité (qualifications professionnelles, systèmes de certification des installations et équipements)
- ▶ la recherche (expertise scientifique et technique)

Consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs

La définition et la mise en œuvre des politiques nationales et des stratégies retenues par les autorités compétentes doivent s'effectuer en concertation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs aux niveaux national, sectoriel et de l'entreprise⁵³².

Aux fins de l'article 3§1, la finalité de la consultation n'est pas seulement d'engager une coopération tripartite entre les autorités, les employeurs et les travailleurs pour chercher les moyens d'améliorer les conditions et le milieu de travail⁵³³. L'objectif est également d'assurer la coordination de leurs activités et la coopération sur des questions essentielles de sécurité et de prévention⁵³⁴.

Des mécanismes et procédures de consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs doivent être mis en place aux niveaux national et sectoriel⁵³⁵. Le droit à la consultation est respecté lorsqu'il existe des instances spécialisées, composées de représentants du gouvernement et des organisations syndicales et patronales, qui sont consultées par les pouvoirs publics⁵³⁶. Ces consultations peuvent être permanentes ou ponctuelles, mais doivent en tout état de cause être efficaces pour promouvoir le dialogue social sur les questions touchant à la santé et à la sécurité au travail⁵³⁷.

⁵²⁷ [Conclusions 2005, Lituanie](#)

⁵²⁸ [Conclusions 2009, Arménie](#)

⁵²⁹ [Conclusions XIV-2 \(1998\), Observation interprétative de l'article 3](#)

⁵³⁰ [Conclusions 2009, Malte](#)

⁵³¹ [Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 3§1](#) ; voir notamment [Conclusions 2003, Bulgarie](#)

⁵³² [Conclusions XIV-2 \(1998\), Observation interprétative de l'article 3](#)

⁵³³ [Conclusions 2017, Ukraine](#)

⁵³⁴ *Ibid.*

⁵³⁵ [Conclusions 2017, Albanie](#)

⁵³⁶ [Conclusions 2017, Ukraine](#)

⁵³⁷ [Conclusions 2009, Lituanie](#) ; [Conclusions 2017, Ukraine](#)

3§2 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail, les Parties s'engagent, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, à édicter des règlements de sécurité et d'hygiène⁵³⁸

Risques devant être couverts par le cadre juridique

L'obligation première des États parties en vertu de l'article 3 consiste à garantir le droit à des normes de sécurité et de santé au travail les plus élevées possibles⁵³⁹. Aux fins de l'article 3§2, cette obligation implique d'édicter des règlements de santé et de sécurité au travail prévoyant des mesures de prévention et de protection sur le lieu de travail contre les risques reconnus par la communauté scientifique et répertoriés dans les réglementations et normes internationales⁵⁴⁰.

La Charte ne définit pas les risques devant être réglementés. Le contrôle se fait de manière indirecte, par référence aux normes techniques internationales en matière de santé et de sécurité au travail, comme les conventions de l'OIT et les directives de l'Union européenne en matière de santé et de sécurité au travail⁵⁴¹.

Le droit interne doit comporter une loi-cadre fixant les responsabilités de l'employeur et les droits et devoirs des travailleurs ainsi que des règlements spécifiques. Au cas où les prescriptions en matière d'hygiène et de sécurité dans le travail viendraient à être manifestement inadaptées aux situations nouvelles créées par l'évolution technique, les États parties devront prouver que les règlements existants restent adéquats et, le cas échéant, les adapter constamment à ces évolutions⁵⁴².

À ce jour, le Comité se penche sur les aspects suivants :

1. Les risques psychosociaux : stress, agressions, violence et harcèlement dans le travail⁵⁴³.
2. Les lieux et équipements de travail, notamment : sécurité des machines, manutention manuelle de charges, travail sur des équipements à écran de visualisation ; hygiène (commerce et bureaux) ; poids maximum ; pollution de l'air, bruit et vibrations ; équipements de protection individuelle ; signalisation de sécurité et de santé au travail⁵⁴⁴.
3. Les agents et substances dangereux, tels que les agents chimiques, physiques et biologiques et en particulier les agents cancérigènes - parmi lesquels la céruse (peinture), le benzène, l'amiante, le chlorure de vinyle monomère, le plomb métallique et ses composés ioniques, les rayonnements ionisants -, et la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses⁵⁴⁵.
4. Les risques sectoriels, p. ex. : indication du poids sur les colis transportés par bateau, protection des dockers contre les accidents, manutentions portuaires, prescriptions de sécurité dans le bâtiment (chantiers temporaires ou mobiles), mines, industries extractives par forage et à ciel ouvert ou souterraines, navires et navires de pêche, prévention des accidents industriels majeurs, agriculture et transport⁵⁴⁶.

Niveaux de prévention et de protection

La réglementation doit contenir des mesures de prévention et de protection contre la plupart des risques prévus par les normes techniques internationales de référence⁵⁴⁷. En termes d'exposition aux substances dangereuses, le Comité se réfère aux valeurs limites fixées par les normes techniques internationales lorsqu'il examine la conformité des situations nationales à l'article 3⁵⁴⁸.

Un État partie remplit cette obligation générale s'il a transposé en droit interne la majeure partie de l'acquis communautaire en matière de sécurité et de santé au travail⁵⁴⁹.

Protection contre les substances et agents dangereux

Les États parties sont tenus d'accorder une attention particulière à l'amiante et aux rayonnements ionisants,

⁵³⁸ L'article 3§2 de la Charte révisée de 1996 correspond à l'article 3§1 de la Charte de 1961.

⁵³⁹ *Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme (FMDH) c. Grèce*, réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, § 224

⁵⁴⁰ *Ibid.*

⁵⁴¹ Conclusions XIV-2 (1998), Observation interprétative de l'article 3

⁵⁴² Conclusions III (1971), Observation interprétative de l'article 3§1 de la Charte de 1961 (article 3§2 de la Charte révisée)

⁵⁴³ Conclusions XX-2 (2013), Observation interprétative de l'article 3

⁵⁴⁴ Conclusions XIV-2 (1998), Observation interprétative de l'article 3

⁵⁴⁵ *Ibid.*

⁵⁴⁶ *Ibid.*

⁵⁴⁷ *Ibid.*

⁵⁴⁸ Conclusions XIV-2 (1998), Italie

⁵⁴⁹ Conclusions 2005, Chypre

et doivent apporter la preuve que les travailleurs bénéficient d'un niveau de protection au moins équivalent à celui prévu par les normes internationales de référence⁵⁵⁰.

i. Protection contre l'amiante

Le cadre est fixé par la Recommandation 1369(1998) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur les dangers de l'amiante pour les travailleurs et l'environnement⁵⁵¹. Les normes internationales de référence, qui déterminent les valeurs limites d'exposition à ne pas dépasser au niveau national, sont la Convention n° 162 de l'OIT sur l'amiante (1986), la Convention de Rotterdam (2004) et la Directive 83/477/CEE du Conseil du 19 septembre 1983 concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition à l'amiante pendant le travail, telle que modifiée⁵⁵². Les valeurs limites doivent être révisées et actualisées périodiquement à la lumière des progrès technologiques et de l'évolution des connaissances techniques et scientifiques⁵⁵³. L'interdiction totale de l'amiante est une mesure de nature à assurer une effectivité plus grande au droit garanti par l'article 3§1 de la Charte de 1961 [art. 3§2 de la Charte révisée]⁵⁵⁴. Toutefois, le Comité considère que l'absence de dispositions législatives interdisant totalement l'amiante ne pose pas de problème au regard de l'article 3§1. Conformément aux normes internationales actuelles, celui-ci requiert en effet la prohibition de l'usage de l'amiante dans ses formes considérées comme étant les plus nocives (fibres amphiboles), mais n'exige pas son interdiction totale⁵⁵⁵. Les États doivent dresser l'inventaire de tous les bâtiments et matériaux contaminés, et l'amiante doit être éliminé lorsque les connaissances techniques le permettent⁵⁵⁶. L'utilisation sur les lieux de travail de l'amiante dans ses formes reconnues comme étant les plus nocives (fibres amphiboles) doit être interdite⁵⁵⁷. Depuis l'abrogation de la directive 83/477/CEE, il est fait référence à une valeur limite unique pour toutes les fibres, réduite à 0,1 fibre/cm³ par la Directive 2009/148/CE du Parlement et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition à l'amiante pendant le travail⁵⁵⁸.

ii. Protection contre les radiations ionisantes

Dans ce domaine, les normes nationales doivent tenir compte des Recommandations 2007 de la Commission internationale de protection radiologique (CIPR, Publication 103)⁵⁵⁹. Elles doivent aussi tenir compte des recommandations de la CIPR relatives notamment aux doses maximales d'exposition sur les lieux de travail, mais aussi aux personnes qui, sans être directement affectées à des tâches réalisées en milieu radioactif, peuvent être occasionnellement exposées à des radiations (CIPR, Publication 60)⁵⁶⁰.

La transposition en droit interne de la Directive 2013/59/Euratom du Conseil du 5 décembre 2013 fixant les normes de base relatives à la protection sanitaire contre les dangers résultant de l'exposition aux rayonnements ionisants et abrogeant les directives 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom et 2003/122/Euratom (les États membres de l'Union européenne avaient jusqu'au 6 février 2018 pour la transposer) suffit aux fins de l'appréciation de la conformité des situations nationales à l'article 3, s'agissant de la protection contre les radiations, dans la mesure où cette directive reprend les recommandations de la CIPR⁵⁶¹.

Champ d'application personnel de la loi-cadre et des règlements spécifiques

Tous les travailleurs, tous les lieux de travail et tous les secteurs d'activité doivent être couverts par la réglementation en matière de sécurité et de santé au travail⁵⁶².

Le terme « travailleurs » employé à l'article 3 couvre non seulement les salariés mais aussi les non-salariés, d'autant plus que ces derniers sont souvent employés dans des secteurs à hauts risques⁵⁶³. L'objectif est

⁵⁵⁰ Conclusions XIV-2 (1998), Observation interprétative de l'article 3

⁵⁵¹ *Ibid.*

⁵⁵² *Ibid.*

⁵⁵³ *Ibid.*

⁵⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵⁵ Conclusions XIV-2 (1998), Belgique

⁵⁵⁶ Conclusions XIV-2 (1998), Observation interprétative de l'article 3

⁵⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁵⁸ Conclusions 2013, Portugal

⁵⁵⁹ Conclusions 2007, Roumanie

⁵⁶⁰ Conclusions 2009, Andorre

⁵⁶¹ Conclusions 2005, Chypre ; Conclusions 2017, Portugal

⁵⁶² Conclusions II (1971), Observation interprétative de l'article 3

⁵⁶³ Conclusions 2005, Estonie

d'assurer un milieu de travail sûr et salubre pour tous les intervenants⁵⁶⁴.

Les travailleurs intérimaires, temporaires, saisonniers et sous contrat à durée déterminée doivent bénéficier d'une protection adéquate (y compris contre les risques résultant de la succession de plusieurs périodes d'exposition, chez des employeurs différents, à des substances dangereuses) afin d'éviter toute discrimination en matière de santé et de sécurité au travail par rapport aux travailleurs permanents⁵⁶⁵. Le cas échéant, la réglementation doit interdire le recours aux travailleurs temporaires pour certains travaux particulièrement dangereux⁵⁶⁶. À cet égard, le Comité tient compte de l'application des normes internationales de référence dans ce domaine, à savoir les conventions pertinentes de l'OIT - la Convention (n° 96) concernant les bureaux de placement payants, 1949 ; la Convention (n° 181) sur les agences d'emploi privées, 1997⁵⁶⁷ ; la Convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981⁵⁶⁸ - et la Directive 91/383/CEE du Conseil, du 25 juin 1991, complétant les mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé au travail des travailleurs ayant une relation de travail à durée déterminée ou une relation de travail intérimaire, telle que modifiée par la directive 2007/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2007⁵⁶⁹. Il tient également compte des obligations prévues par la réglementation concernant les travailleurs temporaires, qui doivent bénéficier d'une surveillance médicale, d'une information et d'une formation en matière de santé et de sécurité au travail lors du recrutement, d'un transfert ou de l'introduction de nouvelles technologies⁵⁷⁰, ainsi que de la représentation de ces travailleurs en matière de santé et sécurité au travail⁵⁷¹, voire des mesures adoptées pour réduire l'incidence élevée des accidents du travail subis par ces travailleurs.

Tous les secteurs de l'économie doivent être couverts par la loi-cadre et la réglementation⁵⁷². Il n'est pas nécessaire qu'un texte spécifique soit adopté pour chaque activité ou secteur, mais les textes doivent être rédigés de façon suffisamment précise pour permettre leur application effective dans tous les secteurs, en tenant compte notamment de l'importance ou de la dangerosité de chaque secteur. Les secteurs doivent être couverts dans leur totalité et toutes les entreprises doivent être visées quel que soit le nombre de salariés⁵⁷³.

Les travailleurs employés dans des locaux habités - employés de maison et travailleurs à domicile - doivent donc être couverts ; les prescriptions peuvent toutefois être adaptées à la nature de leur activité et à son caractère peu dangereux et notamment être formulées en des termes généraux⁵⁷⁴.

Consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs

La réglementation doit être élaborée en concertation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs⁵⁷⁵.

Comme pour l'article 3§1, la finalité de la consultation va au-delà d'une simple coopération tripartite entre pouvoirs publics, patronat et syndicats pour chercher les moyens d'améliorer les conditions et le milieu de travail en général ; cela comprend la coordination de leurs actions et la coopération lors de la rédaction de textes législatifs et réglementaires à tous les niveaux et dans tous les secteurs⁵⁷⁶.

3§3 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail, les Parties s'engagent, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, à édicter des mesures de contrôle de l'application de ces règlements

L'article 3§3 vise à garantir la mise en œuvre effective du droit à la sécurité et à la santé au travail. Cela suppose de surveiller l'évolution du nombre d'accidents du travail et de maladies professionnelles, de contrôler l'application de la réglementation et de consulter les organisations professionnelles à ce sujet⁵⁷⁷.

⁵⁶⁴ [Conclusions III \(1973\), Observation interprétative de l'article 3§1 de la Charte de 1961 \(article 3§2 de la Charte révisée\)](#) ; [Conclusions IV \(1975\), Observation interprétative de l'article 3§1 de la Charte de 1961 \(article 3§2 de la Charte révisée\)](#) ; [Conclusions XIII-4 \(1996\), Belgique](#)

⁵⁶⁵ Introduction générale aux Conclusions 2012, question générale : « Article 1§2 : existence du travail forcé dans le cadre familial » ; voir aussi [Conclusions 2009, Andorre](#)

⁵⁶⁶ [Conclusions 2003, Bulgarie](#)

⁵⁶⁷ [Conclusions 2017, France](#)

⁵⁶⁸ [Conclusions 2017, Ukraine](#)

⁵⁶⁹ [Conclusions 2009, Roumanie](#)

⁵⁷⁰ [Conclusions 2009, Lituanie](#)

⁵⁷¹ [Conclusions 2017, Belgique](#)

⁵⁷² [Conclusions I \(1969\), Observation interprétative de l'article 3§1 de la Charte de 1961 \(article 3§2 de la Charte révisée\)](#)

⁵⁷³ [Conclusions XIII-1 \(1993\), Grèce](#)

⁵⁷⁴ [Conclusions XIV-2 \(1998\), Belgique](#)

⁵⁷⁵ [Conclusions 2017, Lettonie](#)

⁵⁷⁶ [Conclusions 2017, Ukraine](#)

⁵⁷⁷ [Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme \(FMDH\) c. Grèce](#), réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, § 231 ; [Conclusions XIV-2 \(1998\), Observation interprétative de l'article 3](#)

Accidents du travail et maladies professionnelles

La fréquence des accidents du travail et leur évolution sont des éléments déterminants pour apprécier le respect effectif du droit consacré par l'article 3§3⁵⁷⁸. À cet égard, le nombre total d'accidents du travail est examiné (nombre d'accidents, hors accidents de la route, ayant entraîné plus de trois jours d'arrêt) et le nombre d'accidents de ce type est rapporté aux effectifs salariés de chaque secteur économique (taux d'incidence standardisé pour 100 000 personnes occupées défini par Eurostat, qui tient compte de l'importance relative de chaque secteur dans l'économie du pays)⁵⁷⁹.

Le Comité examine le nombre total d'accidents du travail - tous secteurs confondus - pour toutes les catégories de travailleurs, y compris les travailleurs temporaires et les travailleurs immigrés⁵⁸⁰. La situation est considérée comme non conforme à la Charte lorsque la fréquence des accidents du travail et des accidents mortels est manifestement trop élevée pour que le Comité puisse conclure que l'exercice effectif du droit à la santé et à la sécurité au travail soit assuré⁵⁸¹. L'appréciation peut s'effectuer sur la base de chiffres absolus⁵⁸² ou par rapport à la moyenne de l'Union européenne⁵⁸³.

La même approche s'applique au nombre d'accidents du travail mortels et à leur nombre rapporté aux effectifs⁵⁸⁴. Un taux d'accidents mortels correspondant à plus du double de la moyenne européenne indique que les mesures prises pour réduire les accidents mortels sont insuffisantes ; dès lors, la situation n'est pas conforme à la Charte⁵⁸⁵.

Les États parties doivent fournir des informations sur la définition légale des maladies professionnelles, sur le mécanisme de reconnaissance, d'examen et de révision des maladies professionnelles (ou de la liste des maladies professionnelles), sur le taux d'incidence et le nombre de cas de maladies professionnelles reconnus et signalés durant la période de référence (ventilé par secteur d'activité et par année), y compris les cas de maladies ayant entraîné le décès du salarié, sur les mesures prises ou envisagées pour lutter contre la sous-déclaration et la reconnaissance insuffisante des cas de maladie professionnelle, sur les maladies professionnelles les plus fréquentes durant la période de référence, ainsi que sur les mesures préventives prises ou envisagées⁵⁸⁶. Aucun critère n'a encore été défini pour déterminer la conformité des différents taux d'incidence de ces maladies avec la Charte⁵⁸⁷.

Les États parties sont tenus de communiquer des données précises sur l'évolution des accidents du travail. Pour apprécier le respect du droit consacré par l'article 3§3, le nombre et la fréquence des accidents du travail et leur évolution sont des facteurs déterminants⁵⁸⁸. Les États parties doivent prendre des mesures pour lutter contre le risque de non-déclaration ou occultation des accidents et maladies⁵⁸⁹. L'inefficacité ou les dysfonctionnements du système de déclaration peuvent conduire à une conclusion de non-conformité⁵⁹⁰.

Contrôle de l'application des lois et règlements par l'Inspection du travail

Pour faire appliquer les règles d'hygiène et de sécurité, des mesures de contrôle s'imposent à la lumière de l'article A§4 de la partie III de la Charte, selon lequel chaque Partie disposera d'un système d'inspection du travail approprié à ses conditions nationales⁵⁹¹. Les États parties doivent en particulier :

- ▶ prendre des mesures pour faire face aux exigences de plus en plus complexes et multidimensionnelles en matière de compétences, de ressources et de capacités institutionnelles des systèmes d'inspection du travail⁵⁹² ;
- ▶ mettre en œuvre des mesures pour orienter davantage l'Inspection du travail sur les petites et moyennes entreprises⁵⁹³.

La bonne application de la Charte ne peut être assurée « par le seul effet de la législation si l'application de

⁵⁷⁸ Conclusions 2017, République slovaque

⁵⁷⁹ Conclusions XIV-2 (1998), Italie

⁵⁸⁰ Conclusions 2009, Italie

⁵⁸¹ Conclusions XIV-2 (1998), Portugal

⁵⁸² Conclusions 2003, Slovaquie

⁵⁸³ Conclusions XIV-2 (1998), Portugal

⁵⁸⁴ Conclusions 2013, Lituanie

⁵⁸⁵ *Ibid.*

⁵⁸⁶ Conclusions 2017, Hongrie ; Conclusions XXI-2 (2017), Islande

⁵⁸⁷ Conclusions 2013, Lituanie

⁵⁸⁸ Conclusions 2013, Fédération de Russie

⁵⁸⁹ Conclusions 2013, Albanie

⁵⁹⁰ *Ibid.*

⁵⁹¹ Conclusions XX-2 (2013), Observation interprétative de l'article 3

⁵⁹² *Ibid.*

⁵⁹³ *Ibid.* ; Conclusions 2017, Lettonie

celle-ci n'est pas effective et rigoureusement contrôlée⁵⁹⁴. Le contrôle du respect de la réglementation en matière de sécurité et de santé au travail est donc une condition *sine qua non* de l'effectivité du droit garanti par l'article 3⁵⁹⁵.

i. Organisation

L'article 3§3 ne prescrit pas de modèle particulier concernant l'organisation de l'Inspection du travail, dans la mesure où l'article A§4 de la partie III fait référence à un système approprié aux « conditions nationales »⁵⁹⁶. Les services de l'Inspection du travail peuvent être répartis entre plusieurs organes dotés de compétences spécialisées⁵⁹⁷. La division excessive des services entre plusieurs organes de contrôle qui manquent de moyens et coopèrent de manière imparfaite peut néanmoins priver l'Inspection du travail de son efficacité⁵⁹⁸.

ii. Activités et moyens

Les États parties doivent affecter suffisamment de moyens à l'Inspection du travail pour lui permettre d'effectuer régulièrement un nombre minimum de visites de contrôle, afin que le droit consacré par l'article 3 profite au plus grand nombre possible de travailleurs et que le risque d'accidents soit réduit au minimum⁵⁹⁹.

Lors de son examen des moyens alloués, le Comité tient compte des aspects suivants :

- ▶ le nombre et la fréquence des visites de contrôle portant sur la santé et la sécurité au travail effectuées par les services de l'Inspection du travail⁶⁰⁰ ;
- ▶ le nombre d'entreprises assujetties au contrôle de l'Inspection du travail, par secteur d'activité⁶⁰¹ ;
- ▶ le nombre et le pourcentage de travailleurs couverts par les visites de contrôle dans chaque secteur d'activité ; les données doivent être ventilées, si possible, par sexe et par âge⁶⁰² ;
- ▶ le nombre d'agents affectés aux services d'inspection dans le domaine de la santé et sécurité au travail pour chaque secteur d'activité. Il y a violation de l'article 3§3 lorsque les effectifs des services d'inspection et le nombre de visites effectuées sont manifestement insuffisants au regard du nombre de travailleurs concernés⁶⁰³ ;
- ▶ les mesures prises en vue de maintenir la compétence professionnelle des inspecteurs, compte tenu des évolutions technologiques et juridiques⁶⁰⁴ ;
- ▶ le cas échéant, les rapports généraux des autorités centrales d'inspection, notamment ceux que les gouvernements communiquent périodiquement à l'OIT⁶⁰⁵.

Les inspecteurs doivent être habilités à contrôler tous les lieux de travail, y compris les locaux habités, et ce dans l'ensemble des secteurs d'activité, privés comme publics⁶⁰⁶. Ils doivent également disposer de moyens d'information et de pouvoirs d'investigation et de coercition suffisants et adaptés, notamment le pouvoir de prendre des mesures d'urgence lorsqu'ils constatent un danger imminent pour la santé ou la sécurité des travailleurs⁶⁰⁷. Pour apprécier l'étendue des pouvoirs de contrôle des inspecteurs du travail, le Comité examine les aspects suivants :

- ▶ si les inspecteurs peuvent pénétrer sans avertissement sur tout lieu de travail et s'ils sont autorisés à

⁵⁹⁴ [Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme \(FMDH\) c. Grèce](#), réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, § 228, citant [Commission internationale de juristes c. Portugal](#), réclamation n° 1/1998, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 1999, § 32

⁵⁹⁵ *Ibid.*, § 228

⁵⁹⁶ [Conclusions XX-2 \(2013\)](#), Observation interprétative de l'article 3

⁵⁹⁷ [Conclusions 2013](#), Autriche

⁵⁹⁸ [Conclusions 2013](#), Ukraine

⁵⁹⁹ [Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme \(FMDH\) c. Grèce](#), réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, § 229, citant [Conclusions XIV-2 \(1998\)](#), Belgique

⁶⁰⁰ [Conclusions XIII-1 \(1993\)](#), Observation interprétative de l'article 3§2 de la Charte de 1961 (article 3§3 de la Charte révisée)

⁶⁰¹ *Ibid.*

⁶⁰² *Ibid.*

⁶⁰³ [Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme \(FMDH\) c. Grèce](#), réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, § 229 ; [Conclusions 2017](#), Belgique, Türkiye

⁶⁰⁴ [Conclusions XIII-1 \(1993\)](#), Observation interprétative de l'article 3§2 de la Charte de 1961 (article 3§3 de la Charte révisée)

⁶⁰⁵ *Ibid.*

⁶⁰⁶ [Conclusions XVI-2 \(2000\)](#), République tchèque ; [Conclusions 2013](#), Observation interprétative de l'article 3§3 (article 3§2 de la Charte de 1961) ; [Conclusions XX-2 \(2013\)](#), Introduction générale, Observation interprétative relative à l'article 3§2 [de la Charte de 1961]

⁶⁰⁷ [Conclusions XIV-2 \(1998\)](#), Observation interprétative de l'article 3§3 (article 3§2 de la Charte de 1961) ; [Conclusions 2009](#), République de Moldova

procéder à tous contrôles jugés nécessaires, y compris à prélever et à emporter aux fins d'analyse des échantillons⁶⁰⁸ ;

- ▶ la capacité administrative de l'Inspection du travail⁶⁰⁹ ;
- ▶ la formation et la formation continue des inspecteurs⁶¹⁰ ;
- ▶ le nombre d'entreprises assujetties au contrôle de l'Inspection du travail⁶¹¹ ;
- ▶ les suites administratives et judiciaires en cas d'infraction aux règles d'hygiène et de sécurité constatées par les inspecteurs du travail⁶¹² ;
- ▶ si des sanctions pénales sont infligées et dans quelles circonstances⁶¹³.

iii. Mesures et sanctions

Le système de sanctions en cas d'infraction aux lois et règlements doit être efficace et dissuasif.

La situation est examinée à la lumière des aspects suivants :

- ▶ le nombre d'infractions constatées par rapport au nombre de sanctions infligées⁶¹⁴ ;
- ▶ la fréquence des infractions et la sévérité des sanctions ;
- ▶ les types de mesures et sanctions ainsi que leur nature administrative ou pénale ;
- ▶ le nombre d'amendes administratives infligées ainsi que leur montant total, et si le montant de ces amendes est proportionnel au nombre de travailleurs concernés⁶¹⁵ ;
- ▶ le nombre d'amendes infligées, leur montant et leur effet dissuasif⁶¹⁶ ;
- ▶ le niveau des sanctions : qu'il résulte de la législation ou de son application en pratique, un niveau de sanctions excessivement faible prive l'Inspection du travail de son efficacité⁶¹⁷.

Consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs

La mise en œuvre de la réglementation, en droit et en pratique, doit se faire en consultation avec les organisations professionnelles pour ce qui concerne les activités de l'Inspection du travail autres que les visites d'entreprise. Cet aspect relève du « droit des travailleurs ou de leurs représentants de prendre part à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail et du milieu du travail dans l'entreprise » garanti par l'article 22 de la Charte⁶¹⁸.

3§4 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail, les Parties s'engagent, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, à promouvoir l'institution progressive des services de santé au travail pour tous les travailleurs, avec des fonctions essentiellement préventives et de conseil

Annexe : Il est entendu qu'aux fins d'application de cette disposition les fonctions, l'organisation et les conditions de fonctionnement de ces services doivent être déterminées par la législation ou la réglementation nationale, des conventions collectives ou de toute autre manière appropriée aux conditions nationales⁶¹⁹.

L'article 3§4 impose aux États parties de promouvoir, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, l'institution progressive de services de santé au travail accessibles à tous les travailleurs, dans toutes les branches d'activité économique et toutes les entreprises⁶²⁰. Si de tels services ne sont pas institués pour toutes les entreprises, il appartient aux pouvoirs publics d'élaborer une stratégie, en consultation avec les organisations d'employeurs et les syndicats, en vue d'atteindre le résultat escompté⁶²¹.

Aux termes de l'article 3§4, les États parties doivent promouvoir l'institution progressive des services de santé

⁶⁰⁸ [Conclusions 2005, Lituanie](#)

⁶⁰⁹ *Ibid.*

⁶¹⁰ *Ibid.*

⁶¹¹ *Ibid.*

⁶¹² *Ibid.*

⁶¹³ *Ibid.*

⁶¹⁴ [Conclusions 2017, Estonie](#)

⁶¹⁵ [Conclusions 2005, Lituanie](#)

⁶¹⁶ [Conclusions 2017, Estonie](#)

⁶¹⁷ [Conclusions 2017, Estonie](#)

⁶¹⁸ [Conclusions 2005, Norvège](#)

⁶¹⁹ [Annexe à la Charte sociale européenne, Série des traités européens - n° 163](#)

⁶²⁰ [Conclusions 2003, Bulgarie](#)

⁶²¹ *Ibid.*

au travail⁶²². Cela signifie que l'État « doit s'efforcer d'atteindre les objectifs de la Charte à une échéance raisonnable, au prix de progrès mesurables, en utilisant au mieux les ressources qu'il peut mobiliser »⁶²³. Par conséquent, si des services de santé au travail ne sont pas créés dans toutes les entreprises, il incombe aux pouvoirs publics d'élaborer une stratégie à cette fin, en concertation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs⁶²⁴. Toute stratégie visant à promouvoir l'institution progressive de services de santé au travail doit couvrir l'ensemble du territoire national, inclure les ressortissants des autres États parties et concerner non seulement certaines branches d'activité, les grandes entreprises ou les risques particulièrement importants, mais encore toutes les catégories de travailleurs⁶²⁵.

Le nombre de médecins du travail par rapport à la main d'œuvre totale, le nombre d'entreprises dotées de services de santé au travail ou partageant ces services, de même que toute hausse du nombre de salariés suivis par ces services en comparaison avec la période de référence précédente, sont autant d'éléments pertinents pour apprécier la conformité à cette disposition, tout comme la ratification de la convention n° 161 de l'OIT sur les services de santé au travail (1985), ou encore la transposition de la Directive 89/391/CEE du Conseil, du 12 juin 1989, concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail⁶²⁶.

Les services de santé au travail sont spécialisés en médecine du travail ; ils sont investis de fonctions préventives et de conseil qui dépassent le seul champ de la sécurité au travail⁶²⁷. Ils contribuent à l'évaluation des risques professionnels et à leur prévention, à la surveillance de la santé des travailleurs, à la formation en matière de sécurité et de santé au travail, ainsi qu'à l'évaluation de l'impact des conditions de travail sur la santé⁶²⁸. Ces services doivent posséder la formation, les ressources matérielles et le personnel suffisants pour déceler, mesurer et prévenir le stress, les agressions et la violence au travail⁶²⁹.

ARTICLE 4 DROIT À UNE RÉMUNÉRATION ÉQUITABLE

Tous les travailleurs ont droit à une rémunération équitable leur assurant, ainsi qu'à leurs familles, un niveau de vie satisfaisant

Les dispositions de l'article 4 peuvent être mises en œuvre par voie de convention collective, par voie réglementaire ou de toute autre manière appropriée compte tenu des conditions nationales, sous réserve que tous les salariés soient couverts.

4§1 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à une rémunération équitable, les Parties s'engagent à reconnaître le droit des travailleurs à une rémunération suffisante pour leur assurer, ainsi qu'à leurs familles, un niveau de vie décent

L'article 4§1 garantit le droit à une rémunération équitable qui assure un niveau de vie décent. Il s'applique à tous les travailleurs, y compris aux fonctionnaires et agents contractuels de la fonction publique d'État⁶³⁰ et de la fonction publique territoriale, aux branches ou emplois non couverts par une convention collective et aux emplois atypiques (emplois aidés)⁶³¹, ou encore aux régimes ou statuts particuliers (travailleurs immigrés par exemple)⁶³².

La notion de « niveau de vie décent » va au-delà des besoins purement matériels comme la nourriture, les vêtements et le logement et englobe les ressources nécessaires à la participation aux activités culturelles, éducatives et sociales⁶³³.

La « rémunération » désigne la contrepartie - en numéraire ou en nature - qu'un employeur verse à un travailleur pour le nombre d'heures ou le travail effectué. Elle inclut, le cas échéant, les primes et gratifications spéciales. En revanche, les transferts sociaux (les allocations ou prestations de sécurité sociale par exemple) ne sont pris en compte que s'ils sont liés directement au salaire.

⁶²² Conclusions 2009, Albanie

⁶²³ *Ibid.*, citant *Autisme-Europe c. France*, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, § 53

⁶²⁴ Conclusions 2009, Albanie

⁶²⁵ Conclusions 2013, Ukraine

⁶²⁶ Conclusions 2009, France, Albanie, Slovaquie ; Conclusions 2017, Bulgarie

⁶²⁷ Conclusions 2009, Ukraine

⁶²⁸ Conclusions 2003, Bulgarie

⁶²⁹ Conclusions 2013, Observation interprétative de l'article 3

⁶³⁰ Conclusions XX-3, Grèce

⁶³¹ Conclusions 2014, France

⁶³² Conclusions 2014, Andorre

⁶³³ Conclusions 2010, Observation interprétative de l'article 4§1

Pour être jugé équitable au sens de l'article 4§1, le salaire le plus bas pratiqué sur le marché du travail ne peut être inférieur à 60 % du salaire moyen net national⁶³⁴. L'évaluation se fonde sur le montant net, c'est-à-dire après déduction des cotisations de sécurité sociale et des impôts⁶³⁵. Les impôts sont tous les impôts sur le revenu salarial. Les impôts indirects ne sont donc pas pris en considération⁶³⁶. Lorsque le montant net est difficile à établir, il incombe à l'État partie concerné d'en fournir une estimation⁶³⁷.

Dans les pays où il existe un salaire minimum légal, son montant net pour un salarié travaillant à plein temps sert de base de comparaison avec le salaire moyen net d'un temps complet (calculé, dans la mesure du possible, dans tous les secteurs de l'économie ou dans un secteur représentatif, tel que l'industrie manufacturière, ou dans plusieurs secteurs)⁶³⁸. Dans les autres cas, c'est le salaire minimum fixé par voie de convention collective ou le salaire le plus bas effectivement pratiqué qui sert de référence⁶³⁹. Il pourra s'agir du salaire le plus bas dans un secteur représentatif, par exemple, l'industrie manufacturière⁶⁴⁰.

Lorsque le salaire minimum net se situe entre 50 % et 60 % du salaire moyen net, il incombe à l'État partie d'établir que ce salaire permet d'assurer un niveau de vie décent⁶⁴¹. Lorsque le salaire minimum est bas, le Comité peut prendre d'autres éléments en considération pour apprécier la conformité à l'article 4§1 : par exemple, si les travailleurs concernés sont exonérés du ticket modérateur pour les soins de santé ou ont droit à des allocations familiales majorées⁶⁴².

Quel que soit le niveau du salaire minimum en pourcentage du salaire moyen, un salaire qui n'assure pas au travailleur un niveau de vie décent en termes réels, c'est-à-dire un salaire qui ne se situe pas nettement au-dessus du seuil de pauvreté dans un pays donné, n'est pas conforme aux prescriptions de la Charte⁶⁴³.

Dans des cas extrêmes, par exemple si le salaire le plus bas est inférieur à la moitié du salaire moyen, la situation est jugée contraire à la Charte, indépendamment des informations complémentaires fournies pour prouver que ce salaire suffit à assurer un niveau de vie décent⁶⁴⁴.

Il y a lieu de noter que le versement d'un salaire minimum moins élevé aux travailleurs âgés de moins de 25 ans n'est pas contraire à la Charte si et seulement si cette mesure poursuit un objectif légitime lié à la politique de l'emploi et est proportionnée au but recherché (par exemple lorsque les jeunes travailleurs suivent une formation d'apprentissage ou sont engagés dans une formation professionnelle)⁶⁴⁵. Une telle réduction du salaire minimum peut favoriser l'accès des jeunes travailleurs au marché du travail et peut également être justifiée par une tendance statistique selon laquelle ils encourrent en moyenne moins de dépenses que d'autres catégories de travailleurs en ce qui concerne le logement, le soutien familial et les autres coûts de la vie⁶⁴⁶. Cependant, une telle réduction du salaire minimum ne doit pas aller en deçà du seuil de pauvreté du pays concerné⁶⁴⁷. Le Comité a considéré disproportionnée une réduction du salaire minimum en deçà du seuil de pauvreté applicable à tous les travailleurs de moins de 25 ans⁶⁴⁸.

Y compris dans un contexte comme celui de la pandémie de covid-19, les États parties doivent déployer les efforts nécessaires pour atteindre et respecter les exigences minimales en matière de rémunération et ajuster régulièrement les taux de salaire minimum⁶⁴⁹. Le droit à une rémunération équitable inclut le droit à une rémunération majorée pour les travailleurs les plus exposés aux risques liés à la covid-19⁶⁵⁰. Plus généralement, les pertes de revenus pendant les confinements ou les coûts supplémentaires engendrés par le télétravail et le travail à domicile en raison de la covid-19 devraient être compensés de manière adéquate⁶⁵¹.

634 [Conclusions XIV-2 \(1998\), Observation interprétative de l'article 4§1](#)

635 *Ibid.*

636 *Ibid.*

637 [Conclusions XVI-2 \(2003\), Danemark](#)

638 [Conclusions XIV-2 \(1998\), Observation interprétative de l'article 4§1](#)

639 [Conclusions XVI-2 \(2003\), Danemark](#)

640 [Conclusions XIV-2 \(1998\), Observation interprétative de l'article 4§1](#)

641 [Conclusions XXI-3 \(2019\), Danemark](#)

642 [Conclusions XVI-2 \(2004\), Portugal](#)

643 [Conclusions XIV-2 \(1998\), Observation interprétative de l'article 4§1](#)

644 [Conclusions XIV-2 \(1998\), Introduction générale, Observation interprétative de l'article 4§1](#)

645 [Fédération générale des employés des compagnies publiques d'électricité \(GENOP-DEI\) et Confédération des syndicats des fonctionnaires publics \(ADEDY\) c. Grèce](#), réclamation n° 66/2011, décision sur le bien-fondé du 23 mai 2012, §§ 60 et 68

646 *Ibid.*, § 60

647 *Ibid.*

648 *Ibid.*, §§ 68 et 70

649 [Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux adoptée le 24 mars 2021](#)

650 *Ibid.*

651 *Ibid.*

4§2 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à une rémunération équitable, les Parties s'engagent à reconnaître le droit des travailleurs à un taux de rémunération majoré pour les heures de travail supplémentaires, exception faite de certains cas particuliers

L'article 4§2 est intrinsèquement lié à l'article 2§1 qui garantit le droit à une durée raisonnable du travail journalier et hebdomadaire⁶⁵². Les heures supplémentaires s'entendent des heures effectuées en sus des heures normales de travail⁶⁵³.

Le principe consacré par cette disposition est que le travail accompli en dehors de l'horaire normal de travail requiert un effort accru de la part du travailleur, qui doit être rémunéré à un taux majoré par rapport au taux habituel⁶⁵⁴.

Le Comité considère qu'il ne lui appartient pas de se prononcer sur le montant d'une indemnité forfaitaire pour heures supplémentaires ni sur ses effets sur le pouvoir d'achat⁶⁵⁵. Il lui incombe uniquement de déterminer, conformément à l'article 4§2 de la Charte révisée, si les salariés concernés perçoivent une rémunération pour les heures supplémentaires effectuées et, surtout, si cette rémunération est majorée par rapport à celle qui serait normalement due⁶⁵⁶.

Lorsque la rémunération des heures supplémentaires est entièrement accordée sous forme de repos, l'article 4§2 exige que ce repos soit d'une durée supérieure à celle des heures supplémentaires effectuées⁶⁵⁷. Il ne suffit donc pas d'octroyer un congé de durée égale⁶⁵⁸.

Des systèmes mixtes de compensation des heures supplémentaires prévoyant par exemple, outre la rémunération de ces heures au taux normal, une contrepartie sous forme de congé compensatoire ne sont pas contraires à l'article 4§2⁶⁵⁹.

Dans plusieurs pays, la durée du travail est calculée à partir de la moyenne du nombre d'heures travaillées par semaine sur une période de plusieurs mois⁶⁶⁰. Au cours de telles périodes, la durée hebdomadaire du travail peut fluctuer entre un seuil minimal et un seuil maximal sans qu'aucune des heures ainsi effectuées soit comptabilisée comme heure supplémentaire et, par conséquent, sans qu'elle donne droit à une rémunération majorée⁶⁶¹. Les arrangements de ce type ne sont pas, en tant que tels, contraires à l'article 4§2, pourvu que le droit à une durée raisonnable du travail journalier et hebdomadaire garanti par l'article 2§1 [droit à des conditions de travail équitables] soit respecté, c'est-à-dire si :

- i) les durées maximales hebdomadaire (soixante heures) et quotidienne (seize heures) de travail sont respectées⁶⁶² ;
- ii) les mesures de flexibilité s'inscrivent dans un cadre juridique offrant des garanties suffisantes, délimitant clairement la marge de manœuvre laissée aux employeurs et aux salariés pour modifier, par accord collectif, la durée du travail⁶⁶³.
- iii) les formules d'aménagement du temps de travail prévoient des périodes de référence d'une durée raisonnable pour le calcul de la durée moyenne du travail⁶⁶⁴.

Des exceptions au droit à une rémunération majorée pour les heures supplémentaires sont admises pour certains cas particuliers. Ces « cas particuliers » s'entendent de certains agents de la fonction publique et des cadres supérieurs du secteur privé⁶⁶⁵.

Fonction publique : la seule exception admise concerne la catégorie des « hauts fonctionnaires »⁶⁶⁶, tels que les commissaires de police⁶⁶⁷ ou les magistrats administratifs⁶⁶⁸. Une dérogation à la majoration des heures

⁶⁵² Conclusions XIV-2 (1998), Observation interprétative des articles 2§1 et 4§2

⁶⁵³ Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 4§2

⁶⁵⁴ Conclusions XIV-2 (1998), Observation interprétative des articles 2§1 et 4§2 ; Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 4§2

⁶⁵⁵ *Conseil européen des syndicats de police (CESP) c. France*, réclamation n° 57/2009, décision sur le bien-fondé du 1^{er} décembre 2010, § 35

⁶⁵⁶ *Ibid.*

⁶⁵⁷ Conclusions XIV-2 (1998), Belgique

⁶⁵⁸ *Ibid.*

⁶⁵⁹ *Conseil européen des syndicats de police (CESP) c. Portugal*, réclamation n° 60/2010, décision sur le bien-fondé du 17 octobre 2011, § 21; voir aussi Conclusions 2014, Slovénie

⁶⁶⁰ Conclusions 2014, Portugal

⁶⁶¹ *Ibid.*

⁶⁶² *Ibid.*

⁶⁶³ *Ibid.*

⁶⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁶⁵ Conclusions IX-2 (1986), Irlande ; Conclusions X-2 (1990), Irlande

⁶⁶⁶ *Conseil européen des syndicats de police (CESP) c. France*, réclamation n° 57/2009, décision sur le bien-fondé du 1^{er} décembre 2010, § 42

⁶⁶⁷ *Ibid.*, §§ 42-44

⁶⁶⁸ *Union syndicale des magistrats administratifs (USMA) c. France*, réclamation n° 84/2012, décision sur le bien-fondé du 2 décembre

supplémentaires applicable à tous les officiers de police, quels que soient leur grade et leurs responsabilités⁶⁶⁹, ou à l'ensemble des fonctionnaires et agents de l'État, quel que soit leur niveau de responsabilité, n'est pas conforme à l'article 4§2⁶⁷⁰.

Des restrictions à la rémunération majorée des heures supplémentaires ne peuvent exister que si elles sont prévues par la loi, poursuivent un but légitime et sont proportionnées au but recherché. À cet égard, le Comité a estimé que l'instauration, en vue d'assurer le financement des actions en faveur de l'autonomie des personnes âgées ou handicapées, d'une « journée de solidarité » qui prend la forme d'une journée supplémentaire de travail non rémunérée (soit sept heures de plus à effectuer pour une durée annuelle de travail fixée à 1 600 heures) était une restriction admissible sous l'angle de l'article 4§2⁶⁷¹.

4§3 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à une rémunération équitable, les Parties s'engagent à reconnaître le droit des travailleurs masculins et féminins à une rémunération égale pour un travail de valeur égale

L'article 4§3 garantit le droit à l'égalité de rémunération, sans discrimination fondée sur le sexe⁶⁷². Étant donné qu'il s'agit là de l'un des aspects du droit à l'égalité des chances en matière d'emploi garanti par l'article 20, la jurisprudence relative à l'article 20 (voir *infra*) s'applique *mutatis mutandis* à cette disposition. Par conséquent, seuls les aspects spécifiquement liés à l'égalité salariale sont traités ci-après.

Malgré l'obligation découlant de la Charte et d'autres instruments internationaux et européens de reconnaître et garantir le droit à l'égalité des chances et à un salaire égal pour les femmes et les hommes pour un même travail ou un travail de valeur égale, les écarts de salaires entre femmes et hommes persistent⁶⁷³. Les statistiques disponibles révèlent à la fois des tendances à la baisse et à la hausse des indicateurs de disparité salariale dans les États européens, ainsi que des résultats insuffisants s'agissant des efforts déployés par les pouvoirs publics pour assurer une représentation équilibrée des femmes dans les postes décisionnels⁶⁷⁴.

Les obligations des États parties en ce qui concerne la reconnaissance et l'application du droit à une rémunération égale au titre de l'article 4§3 comprennent les obligations suivantes :

- ▶ reconnaître le droit à une rémunération égale pour un même travail ou un travail de valeur égale dans la législation⁶⁷⁵ ;
- ▶ assurer l'accès à des voies de recours effectives quand le droit à une rémunération égale pour un même travail ou un travail de valeur égale n'a pas été garanti⁶⁷⁶ ;
- ▶ garantir la transparence salariale et permettre les comparaisons⁶⁷⁷ ;
- ▶ assurer l'existence d'organismes de promotion de l'égalité efficaces et d'autres institutions compétentes⁶⁷⁸.

Principe de l'égalité salariale

Les États doivent veiller à ce qu'il n'y ait aucune discrimination directe ou indirecte entre les femmes et les hommes en matière de rémunération⁶⁷⁹. L'égalité de rémunération s'impose non seulement pour un même travail, mais aussi pour un travail de valeur égale⁶⁸⁰.

Afin d'établir si le travail effectué est égal ou de valeur égale, des facteurs tels que la nature des tâches, les compétences, les exigences en matière d'éducation et de formation doivent être pris en compte⁶⁸¹. La notion de travail égal ou de valeur égale revêt une dimension qualitative et peut ne pas toujours être définie de façon

2013, §§ 67 et 69

⁶⁶⁹ [Conseil européen des syndicats de police \(CESP\) c. France](#), réclamation n° 38/2006, décision sur le bien-fondé du 3 décembre 2007, § 22

⁶⁷⁰ [Conclusions XV-2 \(2001\)](#), Pologne

⁶⁷¹ [Confédération générale du travail \(CGT\) c. France](#), réclamation n° 55/2009, décision sur le bien-fondé du 23 juin 2010, §§ 87-89

⁶⁷² [Conclusions XII-5 \(1997\)](#), Observation interprétative de l'article 1^{er} du Protocole additionnel

⁶⁷³ [Groupe européen des femmes diplômées des universités \(UWE\) c. Belgique](#), réclamation n° 124/2016, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2019, § 110

⁶⁷⁴ *Ibid.*

⁶⁷⁵ *Ibid.*, § 115

⁶⁷⁶ *Ibid.*

⁶⁷⁷ *Ibid.*

⁶⁷⁸ *Ibid.*

⁶⁷⁹ [Groupe européen des femmes diplômées des universités \(UWE\) c. France](#), réclamation n° 130/2016, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2019, § 164

⁶⁸⁰ [Conclusions I \(1969\)](#), Observation interprétative de l'article 4§3 ; voir aussi [Conclusions VIII \(1982\)](#), Observation interprétative de l'article 4§3

⁶⁸¹ [Groupe européen des femmes diplômées des universités \(UWE\) c. Belgique](#), réclamation n° 124/2016, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2019, § 156

satisfaisante, ce qui compromet la sécurité juridique⁶⁸². Les États doivent donc s'efforcer, s'il y a lieu, de clarifier cette notion en droit interne, par le biais de la législation ou de la jurisprudence⁶⁸³.

Le principe d'égalité s'applique à tous les éléments de la rémunération, c'est-à-dire le salaire ou traitement ordinaire et tous autres avantages payés directement ou indirectement, en espèces ou en nature, par l'employeur au travailleur en raison de l'emploi de ce dernier⁶⁸⁴.

Le principe de non-discrimination entre les sexes implique que soit respectée la règle d'égalité salariale entre travailleurs à temps plein et à temps partiel⁶⁸⁵. Le non-respect de ce principe peut donner lieu à une discrimination indirecte, puisque les travailleurs à temps partiel sont majoritairement des femmes⁶⁸⁶.

Garanties de mise en œuvre et garanties judiciaires

L'article 453 oblige les États parties qui l'ont accepté à reconnaître non seulement en droit, mais également en fait le principe de l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale⁶⁸⁷.

Moyens légaux

En vertu de la Charte, le droit des femmes et des hommes à une rémunération égale pour un travail de valeur égale doit être expressément prévu en droit interne⁶⁸⁸. La seule inscription du principe dans la Constitution ne suffit pas⁶⁸⁹. La garantie de l'égalité salariale doit d'appliquer aux salariés du public et du privé⁶⁹⁰.

Le principe d'égalité salariale exclut toute inégalité de rémunération, quel que soit le mécanisme de construction de cette inégalité⁶⁹¹. Une rémunération discriminatoire peut découler de la loi, d'une convention collective, d'un contrat individuel de travail, du règlement intérieur d'une entreprise⁶⁹².

Toute disposition législative ou réglementaire ou toute mesure administrative qui méconnaîtrait le principe d'égalité salariale doit être abrogée ou révoquée⁶⁹³. La non-application d'un texte discriminatoire ne suffit pas pour qu'une situation soit jugée conforme à la Charte⁶⁹⁴. Toute disposition contraire au principe d'égalité de traitement figurant dans une convention collective, un contrat individuel de travail ou le règlement intérieur d'une entreprise doit pouvoir être écartée, retirée, abrogée ou modifiée⁶⁹⁵.

S'agissant de la fixation des salaires, les États parties ont le choix des moyens et peuvent décider que la question relève des conventions collectives. Le droit interne doit néanmoins assurer que tout manquement au principe de l'égalité salariale sera sanctionné et fixer les règles générales dont doivent s'inspirer les partenaires sociaux lors des négociations salariales (les barèmes différentiels et les clauses discriminatoires doivent être exclus par exemple). S'il n'est pas possible d'obtenir la pleine réalisation de l'égalité salariale par la voie de la négociation collective, l'État doit intervenir dans la fixation des salaires en usant de moyens légaux ou de toute autre manière appropriée.

Garanties judiciaires

Le droit interne doit prévoir des voies de recours adéquates et effectives en cas d'allégation de discrimination salariale⁶⁹⁶. Tout salarié qui s'estime victime d'une discrimination doit pouvoir saisir une juridiction⁶⁹⁷. L'accès effectif aux tribunaux doit être garanti aux victimes de discrimination salariale⁶⁹⁸. Par conséquent, les

⁶⁸² *Ibid.*

⁶⁸³ *Ibid.*

⁶⁸⁴ Conclusions XVIII-2 (2007), Malte

⁶⁸⁵ Conclusions XVI-2 (2003), Portugal

⁶⁸⁶ *Ibid.*

⁶⁸⁷ Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 453

⁶⁸⁸ Conclusions XV-2 (2001), République slovaque ; Conclusions 2014, Géorgie

⁶⁸⁹ *Groupe européen des femmes diplômées des universités (UWE) c. Belgique*, réclamation n° 124/2016, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2019, § 140

⁶⁹⁰ Conclusions 2018, Géorgie

⁶⁹¹ *Groupe européen des femmes diplômées des universités (UWE) c. Belgique*, réclamation n° 124/2016, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2019, § 141

⁶⁹² *Ibid.*

⁶⁹³ *Groupe européen des femmes diplômées des universités (UWE) c. France*, réclamation n° 130/2016, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2019, § 166

⁶⁹⁴ *Ibid.*

⁶⁹⁵ *Ibid.*

⁶⁹⁶ Conclusions VIII (1982), Observation interprétative de l'article 453

⁶⁹⁷ Conclusions XIII-5, Observation interprétative de l'article 1^{er} du Protocole additionnel de 1998

⁶⁹⁸ *Groupe européen des femmes diplômées des universités (UWE) c. Belgique*, réclamation n° 124/2016, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2019, § 145

procédures doivent avoir des coûts et des délais raisonnables⁶⁹⁹.

Le droit interne doit prévoir un aménagement de la charge de la preuve en faveur du demandeur dans les litiges en matière de discrimination⁷⁰⁰. L'aménagement de la charge de la preuve consiste à garantir que, lorsqu'une personne s'estime victime d'une discrimination fondée sur le sexe et établit des faits permettant de présumer l'existence d'une telle discrimination, c'est à la partie défenderesse de prouver qu'il n'y a pas eu violation du principe de non-discrimination⁷⁰¹.

Les données statistiques générales sur les niveaux de rémunération peuvent ne pas suffire à prouver la discrimination⁷⁰². Par conséquent, dans le cadre d'une procédure judiciaire, il doit être possible de demander et d'obtenir des informations sur le salaire d'un collègue, tout en respectant dûment les règles applicables en matière de protection des données personnelles et de secret commercial et industriel⁷⁰³.

Toute personne victime d'une discrimination salariale fondée sur le sexe doit bénéficier d'une indemnisation appropriée, c.-à-d. suffisamment importante pour compenser le préjudice subi par la victime et dissuader l'auteur de l'infraction⁷⁰⁴. La réparation en cas d'inégalité de salaire doit couvrir au minimum la différence de rémunération⁷⁰⁵. Tout plafonnement qui aurait pour effet que les indemnités octroyées ne soient pas proportionnées au préjudice subi ni suffisamment dissuasives est contraire à la Charte⁷⁰⁶. Ce principe vaut aussi bien pour les litiges en matière d'égalité salariale que pour les licenciements par représailles⁷⁰⁷.

En cas de plafonnement des indemnités accordées en compensation du préjudice matériel, la victime doit pouvoir demander réparation pour le préjudice moral subi par d'autres voies de droit (par exemple, la législation antidiscriminatoire)⁷⁰⁸.

L'article 4§3 de la Charte exige en outre que toute clause d'un contrat d'emploi ou d'une convention collective qui ne respecterait pas le principe d'égalité de rémunération doit être déclarée nulle et non avenue⁷⁰⁹. Par ailleurs, les tribunaux doivent disposer de la faculté d'écarter l'application des clauses contraires⁷¹⁰.

Transparence salariale

Le Comité considère que la transparence salariale joue un rôle déterminant dans l'application effective du principe de l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale⁷¹¹. La transparence contribue à identifier les préjugés et la discrimination fondés sur le sexe et facilite la prise de mesures correctives tant par les travailleurs que par les employeurs et leurs organisations, ainsi que par les autorités compétentes⁷¹².

Les États doivent prendre des mesures conformes à leur situation nationale et leurs traditions afin d'assurer le respect de la transparence salariale dans la pratique, dont des mesures telles que celles mises en exergue dans la *Recommandation de la Commission du 7 mars 2014 relative au renforcement du principe de l'égalité des rémunérations des femmes et des hommes grâce à la transparence*, notamment l'obligation, pour les employeurs, de communiquer régulièrement des informations relatives aux rémunérations et de produire des données ventilées par sexe⁷¹³. Le Comité considère ces mesures comme des indicateurs de conformité à la Charte à cet égard⁷¹⁴.

Le non-respect de l'obligation de reconnaître et respecter le principe de la transparence salariale dans la pratique peut conduire à une violation de l'article 4§3 et de l'article 20⁷¹⁵.

Méthodes de comparaison

⁶⁹⁹ *Ibid.*

⁷⁰⁰ *Ibid.*, § 147

⁷⁰¹ *Ibid.*, § 147, citant [Conclusions XIII-5, Observation interprétative de l'article 1^{er} du Protocole additionnel de 1988](#)

⁷⁰² *Ibid.*, réclamation n° 124/2016, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2019, § 157

⁷⁰³ *Ibid.*

⁷⁰⁴ [Conclusions XIII-5 \(1997\), Observation interprétative de l'article 1^{er} du Protocole additionnel](#)

⁷⁰⁵ [Conclusions XVI-2 \(2003\), Malte](#)

⁷⁰⁶ [Conclusions XIX-3 \(2010\), Allemagne](#) ; [Conclusions 2018, Arménie](#) ; voir aussi [Groupe européen des femmes diplômées des universités \(UWE\) c. Belgique](#), réclamation n° 124/2016, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2019, § 146

⁷⁰⁷ [Conclusions XX-3 \(2014\), Allemagne](#)

⁷⁰⁸ [Conclusions 2018, Türkiye](#)

⁷⁰⁹ [Conclusions XV-2 \(2001\), République slovaque](#)

⁷¹⁰ *Ibid.*

⁷¹¹ [Groupe européen des femmes diplômées des universités \(UWE\) c. Belgique](#), réclamation n° 124/2016, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2019, § 154

⁷¹² *Ibid.*

⁷¹³ *Ibid.*, § 155

⁷¹⁴ *Ibid.*

⁷¹⁵ *Ibid.*, § 182

La possibilité d'établir des comparaisons d'emplois est essentielle pour garantir l'égalité de rémunération⁷¹⁶. Le manque d'information sur les emplois comparables et sur les niveaux de salaires peut rendre extrêmement difficile pour une victime potentielle de discrimination salariale de porter l'affaire devant les tribunaux⁷¹⁷. Les travailleurs doivent avoir le droit de demander et de recevoir des informations sur les niveaux de salaires ventilés par sexe, y compris sur les composantes complémentaires et/ou variables de l'enveloppe salariale⁷¹⁸. Les États parties doivent collecter des statistiques fiables et normalisées sur la rémunération des femmes et des hommes⁷¹⁹.

Le plus souvent, les comparaisons de rémunération se font au sein d'une même entreprise⁷²⁰, mais il peut arriver qu'elles n'aient vraiment de sens qu'à la condition d'être effectuées entre plusieurs entreprises⁷²¹. Le Comité demande par conséquent qu'il soit possible de procéder à des comparaisons inter-entreprises⁷²². Il considère en outre que la législation nationale ne peut restreindre indûment le champ de comparaison des emplois, par exemple en les limitant strictement à la même entreprise⁷²³. La législation devrait, à tout le moins, exiger de telles comparaisons inter-entreprises dans une ou plusieurs des situations suivantes :

- ▶ lorsque des dispositions réglementaires s'appliquent aux conditions de travail et de rémunération dans plus d'une entreprise⁷²⁴ ;
- ▶ lorsque plusieurs entreprises sont couvertes par une convention collective ou une réglementation régissant les conditions de travail et d'emploi⁷²⁵ ;
- ▶ lorsque les conditions de travail et d'emploi sont arrêtées au niveau central pour plus d'une entreprise au sein d'une [société] holding ou d'un conglomérat⁷²⁶.

Les comparaisons inter-entreprises sont importantes pour assurer l'efficacité des systèmes d'évaluation des emplois, notamment dans les entreprises à main d'œuvre majoritairement, voire exclusivement féminine⁷²⁷.

Les États parties doivent encourager l'adoption de mesures positives pour réduire l'écart salarial, dont :

- ▶ des mesures visant à améliorer les classifications des emplois et l'évaluation des postes afin de réduire les inégalités salariales⁷²⁸ ;
- ▶ des mesures visant à améliorer la qualité et la couverture des statistiques sur les salaires⁷²⁹ ;
- ▶ des initiatives visant à faire en sorte qu'une attention accrue soit accordée à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes dans les plans d'action nationaux pour l'emploi⁷³⁰ ;
- ▶ des mesures de lutte contre la ségrégation professionnelle fondée sur le sexe⁷³¹.

Mesures de représailles

Les salariés qui revendiquent leur droit à une rémunération égale doivent être protégés par la loi contre toute forme de représailles⁷³². Tout salarié victime d'une mesure de rétorsion doit pouvoir obtenir une indemnité adéquate qui servira à le dédommager tout en ayant un effet dissuasif pour l'employeur⁷³³.

Lorsque le licenciement fait suite à une revendication en matière d'égalité salariale, le salarié peut porter plainte pour licenciement abusif⁷³⁴. Dans ce cas, l'employeur doit le réintégrer dans ses fonctions ou des fonctions analogues⁷³⁵. Si la réintégration n'est pas possible, l'employeur devra verser une indemnité suffisamment réparatrice pour le salarié (c.-à-d. couvrant à la fois le préjudice matériel et le préjudice

⁷¹⁶ *Ibid.*, § 157

⁷¹⁷ *Ibid.*

⁷¹⁸ *Ibid.*

⁷¹⁹ Conclusions 2018, Andorre

⁷²⁰ Conclusions 2016, Géorgie

⁷²¹ *Ibid.*

⁷²² *Ibid.*

⁷²³ *Groupe européen des femmes diplômées des universités (UWE) c. Belgique*, réclamation n° 124/2016, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2019, § 158

⁷²⁴ Conclusions 2016, Géorgie

⁷²⁵ *Ibid.*

⁷²⁶ *Ibid.*

⁷²⁷ Conclusions XVI-2 (2003), Portugal

⁷²⁸ Conclusions XVII-2 (2005), République tchèque

⁷²⁹ *Ibid.*

⁷³⁰ *Ibid.*

⁷³¹ Conclusions 2018, Lettonie

⁷³² Conclusions XV-2 (2001), République slovaque

⁷³³ *Ibid.*

⁷³⁴ *Groupe européen des femmes diplômées des universités (UWE) c. Belgique*, réclamation n° 124/2016, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2019, § 148

⁷³⁵ Conclusions XIX-3 (2010), Islande

moral) et dissuasive pour l'employeur⁷³⁶. Les tribunaux doivent être libres de décider du montant de l'indemnité visant à compenser le préjudice né de la rupture de la relation de travail⁷³⁷.

4§4 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à une rémunération équitable, les Parties s'engagent à reconnaître le droit de tous les travailleurs à un délai de préavis raisonnable dans le cas de cessation de l'emploi

Annexe : Cette disposition sera interprétée de manière à ne pas interdire un licenciement immédiat en cas de faute grave⁷³⁸.

Ce paragraphe figure dans l'article relatif à la rémunération, car un délai de préavis raisonnable a pour but principal de donner à la personne concernée le temps de rechercher un nouvel emploi avant que son contrat ne prenne fin, c'est-à-dire tant qu'elle perçoit encore un salaire.

Le Comité appréciera la situation nationale en ce qui concerne l'article 4§4 au regard des aspects suivants :

1. les critères de fixation du délai de préavis (ou du montant de l'indemnité compensatrice) :
 - a. selon la source : la loi, la convention collective, le contrat de travail ou une décision judiciaire⁷³⁹
 - b. en cas de période d'essai, y compris dans la fonction publique ; le Comité souhaite un délai minimum explicite de préavis même si la durée de la période d'essai est courte ou a été récemment réduite par la loi⁷⁴⁰
 - c. pour les travailleurs précaires⁷⁴¹
 - d. en cas de cessation d'emploi pour des raisons indépendantes de la volonté des parties (faillite, décès de l'employeur-personne physique) ; en principe, de telles circonstances ne peuvent justifier l'absence de préavis⁷⁴²
 - e. et les cas de licenciement sans préavis ni indemnité⁷⁴³ ;
2. la prise en compte de l'ancienneté par la loi, la convention collective ou le contrat de travail, dans le cadre d'une seule relation d'emploi ou d'une succession d'emplois précaires⁷⁴⁴ ;
3. les éléments composant la rémunération du travailleur pendant le préavis⁷⁴⁵.

Caractère raisonnable du délai de préavis

Le Comité a estimé qu'il ne saurait définir dans l'absolu le terme « raisonnable »⁷⁴⁶. Sa démarche est en effet inverse : il examine au cas par cas si la durée du préavis n'est pas manifestement « déraisonnable »⁷⁴⁷. Est raisonnable un délai de préavis qui tient compte de l'ancienneté du travailleur ainsi que de la nécessité de ne pas le priver brutalement de moyens d'existence et de l'informer en temps utile pour lui permettre de rechercher un nouvel emploi, au cours duquel le travailleur a droit à sa rémunération habituelle⁷⁴⁸. Il revient aux gouvernements de prouver que ces éléments ont été pris en compte dans la conception et l'application des règles de base en matière de préavis⁷⁴⁹. Dans les cas suivants, par exemple, le Comité a conclu que les délais de préavis fixés ou l'indemnité en tenant lieu n'étaient pas conformes à la Charte :

- ▶ cinq jours de préavis pour moins de trois mois d'ancienneté, même en période probatoire⁷⁵⁰ ;
- ▶ une semaine de préavis pour moins de six mois d'ancienneté⁷⁵¹ ;
- ▶ deux semaines de préavis pour plus de six mois d'ancienneté⁷⁵² ;
- ▶ moins d'un mois de préavis pour une année d'ancienneté⁷⁵³ ;
- ▶ un mois de préavis pour les travailleurs ayant cinq ans ou plus d'ancienneté⁷⁵⁴ ;

⁷³⁶ Conclusions XIII-2 (1994), Malte

⁷³⁷ Conclusions XIX-3 (2010), Allemagne

⁷³⁸ Annexe à la Charte sociale européenne, Série des traités européens - n° 35

⁷³⁹ Conclusions 2018, Observation interprétative de l'article 4§4

⁷⁴⁰ *Ibid.*

⁷⁴¹ *Ibid.*

⁷⁴² *Ibid.*

⁷⁴³ *Ibid.*

⁷⁴⁴ *Ibid.*

⁷⁴⁵ *Ibid.*

⁷⁴⁶ Conclusions XIII-3 (1995), Portugal

⁷⁴⁷ *Ibid.*

⁷⁴⁸ Conclusions 2018, Observation interprétative de l'article 4§4

⁷⁴⁹ *Ibid.*

⁷⁵⁰ Conclusions 2007, Albanie

⁷⁵¹ Conclusions XIII-3 (1995), Portugal

⁷⁵² Conclusions XVI-2 (2004), Pologne

⁷⁵³ Conclusions XIV-2 (1998), Espagne

⁷⁵⁴ Conclusions 2007, Albanie

- ▶ huit semaines de préavis pour une ancienneté d'au moins dix ans⁷⁵⁵ ;
- ▶ douze semaines de préavis pour les travailleurs licenciés en raison d'une incapacité de travail de longue durée qui comptent cinq années d'ancienneté ou plus⁷⁵⁶.

Il est admis qu'un salarié perçoive un salaire en lieu et place d'un préavis, à condition que la somme versée soit équivalente à ce qu'il aurait gagné pendant le délai de préavis correspondant⁷⁵⁷. Afin d'assurer l'effectivité de la protection conférée par l'article 4§4 de la Charte, le délai de préavis et/ou l'indemnité en tenant lieu ne peuvent être laissés à la discrétion des parties au contrat de travail, mais doivent être régis par des instruments juridiques tels que la loi, la jurisprudence, la réglementation et la convention ou accord collectif⁷⁵⁸.

Cas pour lesquels un délai de préavis est d'application

L'article 4§4 ne s'applique pas seulement aux cas de licenciement, mais à tous les cas de cessation d'emploi dus, par exemple, à la faillite, à l'invalidité ou au décès de l'employeur-personne physique⁷⁵⁹.

Le droit à un délai de préavis raisonnable en cas de cessation d'emploi s'applique à toutes les catégories de travailleurs indépendamment de leur statut, y compris ceux qui occupent une forme particulière d'emploi, telle que l'emploi à durée déterminée⁷⁶⁰, temporaire, à temps partiel⁷⁶¹, intermittent, saisonnier ou complémentaire⁷⁶². Il s'applique aux fonctionnaires et agents contractuels de la fonction publique⁷⁶³, aux travailleurs manuels⁷⁶⁴ et à tous les secteurs d'activité⁷⁶⁵. Il s'applique également en période d'essai⁷⁶⁶ et en cas de rupture anticipée d'un contrat à durée déterminée⁷⁶⁷. La portée de la législation nationale doit être suffisamment large pour assurer qu'aucun travailleur ne soit laissé sans protection⁷⁶⁸.

Lorsqu'une décision de mettre fin à un contrat de travail pour des motifs autres que disciplinaires est soumise au respect de certaines procédures, le préavis ne commence à courir qu'une fois la décision prise⁷⁶⁹. Le délai de préavis des salariés à temps partiel se calcule en fonction de l'ancienneté et non de la durée hebdomadaire de travail effective⁷⁷⁰. Celui des travailleurs ayant cumulé plusieurs contrats à durée déterminée successifs se calcule en fonction de l'ancienneté acquise au titre de l'ensemble desdits contrats⁷⁷¹. La réduction du délai de préavis légal par voie de convention collective n'est admise que dans la mesure où un délai raisonnable est maintenu⁷⁷². En période d'essai, le préavis peut être plus court tant qu'il reste raisonnable au regard de la durée maximale autorisée de la période d'essai⁷⁷³.

Cas de dispense de préavis

La seule exception au droit de tous les travailleurs à un délai de préavis raisonnable concerne le licenciement immédiat pour faute grave prévu à l'Annexe à la Charte⁷⁷⁴. La faute grave peut résulter d'une accumulation de multiples fautes légères, à condition que le salarié ait reçu au préalable des avertissements écrits de la part de l'employeur⁷⁷⁵.

À titre d'exemple, le Comité a considéré que les faits suivants étaient constitutifs d'une faute grave :

⁷⁵⁵ [Conclusions 2010, Türkiye](#)

⁷⁵⁶ [Conclusions 2010, Estonie](#)

⁷⁵⁷ [Conclusions 2010, Türkiye](#)

⁷⁵⁸ [Conclusions 2014, Fédération de Russie](#)

⁷⁵⁹ [Conclusions XIV-2 \(1998\), Espagne](#)

⁷⁶⁰ [Ibid.](#)

⁷⁶¹ [Conclusions XVIII-2 \(2007\), République slovaque](#) ; voir aussi [Conclusions 2007, Albanie](#)

⁷⁶² [Conclusions 2010, Bulgarie](#)

⁷⁶³ [Conclusions 2010, Géorgie](#)

⁷⁶⁴ [Conclusions XVI-2 \(2003\), Grèce](#)

⁷⁶⁵ [Conclusions I \(1969\), Italie](#)

⁷⁶⁶ [Fédération générale des employés des compagnies publiques d'électricité \(GENOP-DEI\) et Confédération des syndicats des fonctionnaires publics \(ADEDY\) c. Grèce](#), réclamation n° 65/2011, décision sur le bien-fondé du 23 mai 2012, §§ 26 et 28

⁷⁶⁷ [Conclusions XIV-2 \(1998\), Espagne](#)

⁷⁶⁸ [Confédération générale grecque du travail \(GSEE\) c. Grèce](#), réclamation n° 111/2014, décision sur le bien-fondé du 23 mars 2017, § 199

⁷⁶⁹ [Ibid.](#), § 200

⁷⁷⁰ [Conclusions XVIII-2 \(2007\), République slovaque](#)

⁷⁷¹ [Confédération générale grecque du travail \(GSEE\) c. Grèce](#), réclamation n° 111/2014, décision sur le bien-fondé du 23 mars 2017, § 200

⁷⁷² [Conclusions XVIII-2 \(2007\), Pays-Bas](#)

⁷⁷³ [Conclusions 2014, Estonie](#)

⁷⁷⁴ [Annexe à la Charte sociale européenne, Série des traités européens - n° 53](#)

⁷⁷⁵ [Conclusions 2010, Albanie](#)

- ▶ la diffusion de secrets d'État, professionnels, commerciaux ou technologiques⁷⁷⁶ ;
- ▶ le non-respect de la politique d'égalité des chances ou le harcèlement sexuel⁷⁷⁷ ;
- ▶ le refus de fournir les informations requises en application de la loi, de la réglementation ou du règlement intérieur de l'entreprise⁷⁷⁸ ;
- ▶ le fait de travailler sous l'emprise de l'alcool, de stupéfiants ou de substances toxiques⁷⁷⁹ ;
- ▶ l'abandon de poste⁷⁸⁰ ;
- ▶ le refus de se soumettre à un examen médical obligatoire⁷⁸¹ ;
- ▶ plus de cinq jours consécutifs ou plus de 10 jours par an d'absence injustifiée⁷⁸² ;
- ▶ une baisse de productivité anormale⁷⁸³ ;
- ▶ des actes immoraux rendant impossible le maintien du travailleur à des fonctions pédagogiques⁷⁸⁴.

D'autres motifs autorisés de licenciement sans préavis ni indemnités, comme le manque de performance, la perte de confiance de l'employeur envers le salarié ou l'appel sous les drapeaux ont été jugés contraires à la Charte⁷⁸⁵. Ont également été rejetées les causes de licenciement immédiat ci-après :

- ▶ décès de l'employeur-personne physique ou dissolution de l'entreprise⁷⁸⁶ ;
- ▶ retrait de l'autorisation administrative nécessaire à l'exécution du travail⁷⁸⁷ ;
- ▶ demande d'organismes ou d'agents habilités par la loi⁷⁸⁸ ;
- ▶ inaptitude au travail dûment constatée⁷⁸⁹ ;
- ▶ motifs économiques, techniques ou organisationnels nécessitant des changements dans la force de travail⁷⁹⁰ ;
- ▶ qualification insuffisante pour le poste⁷⁹¹ ;
- ▶ transfert du contrat de travail à un nouvel employeur (le repreneur)⁷⁹² ;
- ▶ force majeure⁷⁹³ ;
- ▶ détention ou arrestation⁷⁹⁴.

4§5 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à une rémunération équitable, les Parties s'engagent à n'autoriser des retenues sur les salaires que dans les conditions et limites prescrites par la législation ou la réglementation nationale, ou fixées par des conventions collectives ou des sentences arbitrales

Annexe : Il est entendu qu'une Partie peut prendre l'engagement requis dans ce paragraphe si les retenues sur salaires sont interdites pour la grande majorité des travailleurs, soit par la loi, soit par les conventions collectives ou les sentences arbitrales, les seules exceptions étant constituées par les personnes non visées par ces instruments⁷⁹⁵.

Les retenues sur salaire visées à l'article 4§5 ne peuvent être autorisées que dans certaines circonstances bien définies dans un instrument juridique (loi, règlement, convention collective ou sentence arbitrale)⁷⁹⁶. Dès lors, les travailleurs ne doivent pas pouvoir renoncer à leur droit à la limitation des retenues sur salaire et la détermination des retenues ne doit pas être laissée à la discrétion des seules parties au contrat⁷⁹⁷. L'article 4§5 s'applique aussi aux fonctionnaires et agents contractuels de la fonction publique⁷⁹⁸.

⁷⁷⁶ Conclusions 2014, Lituanie

⁷⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁷⁹ *Ibid.*

⁷⁸⁰ *Ibid.*

⁷⁸¹ *Ibid.*

⁷⁸² Conclusions 2014, Portugal

⁷⁸³ *Ibid.*

⁷⁸⁴ Conclusions 2014, Fédération de Russie

⁷⁸⁵ Conclusions 2010, Arménie

⁷⁸⁶ Conclusions 2014, Géorgie

⁷⁸⁷ Conclusions 2014, Lituanie

⁷⁸⁸ *Ibid.*

⁷⁸⁹ *Ibid.*

⁷⁹⁰ Conclusions 2014, Malte

⁷⁹¹ Conclusions 2014, Fédération de Russie

⁷⁹² Conclusions 2014, Slovénie

⁷⁹³ Conclusions 2014, Türkiye

⁷⁹⁴ *Ibid.*

⁷⁹⁵ Annexe à la Charte sociale européenne, Série des traités européens - n° 35

⁷⁹⁶ Conclusions V (1977), Observation interprétative de l'article 4§5

⁷⁹⁷ Conclusions 2005, Norvège ; Conclusions 2018, Pays-Bas

⁷⁹⁸ Conclusions 2014, Portugal

Les retenues doivent être assorties de limites raisonnables et ne doivent pas avoir pour effet de priver le travailleur et les personnes dont il a la charge de leurs moyens de subsistance⁷⁹⁹.

Toutes les formes de retenues sont couvertes par cette disposition, y compris les cotisations syndicales, les amendes disciplinaires, les pensions alimentaires, les remboursements d'avances ou les avances sur salaire, les dettes fiscales, les compensations au titre des avantages en nature, les cessions ou nantissements du salaire, etc.⁸⁰⁰.

ARTICLE 5 DROIT SYNDICAL

Tous les travailleurs et employeurs ont le droit de s'associer librement au sein d'organisations nationales ou internationales pour la protection de leurs intérêts économiques et sociaux

En vue de garantir ou de promouvoir la liberté pour les travailleurs et les employeurs de constituer des organisations locales, nationales ou internationales pour la protection de leurs intérêts économiques et sociaux et d'adhérer à ces organisations, les Parties s'engagent à ce que la législation nationale ne porte pas atteinte ni ne soit appliquée de manière à porter atteinte à cette liberté. La mesure dans laquelle les garanties prévues au présent article s'appliqueront à la police sera déterminée par la législation ou la réglementation nationale. Le principe de l'application de ces garanties aux membres des forces armées et la mesure dans laquelle elles s'appliqueraient à cette catégorie de personnes sont également déterminés par la législation ou la réglementation nationale.

Cet article énonce le principe selon lequel les employeurs et les travailleurs ont le droit de constituer des organisations nationales ou internationales pour la protection de leurs intérêts économiques et sociaux⁸⁰¹. Cette disposition comporte une double obligation, l'une négative, l'autre positive⁸⁰².

La mise en œuvre de la première obligation exige l'absence dans l'ordre juridique interne de chaque État partie de toutes dispositions législatives et réglementaires ou de toute pratique administrative de nature à porter atteinte à la liberté pour les employeurs ou travailleurs de constituer des organisations professionnelles ou d'adhérer à celles-ci⁸⁰³. En vertu de la seconde obligation, l'État partie est tenu de prendre, par voie législative ou autre, des mesures adéquates destinées à garantir l'exercice de la liberté syndicale et, notamment, à protéger les organisations des travailleurs contre toute ingérence des employeurs⁸⁰⁴.

Champ d'application personnel

Toutes les catégories d'employeurs et de travailleurs, y compris les fonctionnaires publics, sous réserve des exceptions indiquées ci-après, ont droit, aux termes de la Charte, à la pleine jouissance de la liberté syndicale⁸⁰⁵. Des restrictions à ce droit sont cependant admissibles aux termes des deux dernières phrases de l'article 5, à l'égard des membres de la police et des forces armées⁸⁰⁶.

Les chômeurs et les retraités peuvent adhérer et rester affiliés à un syndicat⁸⁰⁷. Cela étant, les États ne sont pas tenus de les autoriser à constituer des syndicats, dès lors qu'ils ont le droit de former des organisations qui puissent prendre part aux processus de consultation susceptibles d'avoir des incidences sur leurs droits et leurs intérêts⁸⁰⁸.

L'article 1954.b de la Charte oblige les États parties à garantir aux ressortissants des autres États parties un traitement non moins favorable qu'à leurs nationaux en ce qui concerne l'affiliation aux organisations syndicales - y compris le droit d'en être membre fondateur - et la jouissance des avantages offerts par la négociation collective⁸⁰⁹.

Bien que le droit garanti par l'article 5 soit le droit des individus de former des syndicats et d'y adhérer, cette disposition prévoit aussi que les travailleurs doivent être libres de constituer des organisations locales, nationales ou internationales⁸¹⁰. Cela implique, pour les organisations elles-mêmes, le droit de constituer des

⁷⁹⁹ Conclusions 2014, Estonie

⁸⁰⁰ *Ibid.*

⁸⁰¹ Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 5

⁸⁰² *Ibid.*

⁸⁰³ *Ibid.*

⁸⁰⁴ *Ibid.*

⁸⁰⁵ *Ibid.*

⁸⁰⁶ *Ibid.*

⁸⁰⁷ Conclusions 2010, Observation interprétative de l'article 5

⁸⁰⁸ *Ibid.*

⁸⁰⁹ Conclusions XIX-3 (2010), « L'ex-République yougoslave de Macédoine », article 5

⁸¹⁰ *Organisation européenne des associations militaires (EUROMIL) c. Irlande*, réclamation n° 112/2014, décision sur le bien-fondé du

fédérations et de s'y affilier⁸¹¹. Un État partie ne peut pas limiter le niveau jusqu'auquel les travailleurs peuvent s'organiser et doit permettre aux organisations syndicales de s'affilier à des fédérations et des confédérations⁸¹².

a) Restrictions possibles pour la police

En ce qui concerne la police, il ressort de la deuxième phrase de l'article 5 et des travaux préparatoires concernant cette disposition que celle-ci, tout en permettant à un État de limiter la liberté syndicale des membres de la police, ne saurait l'autoriser pour autant à les priver de la totalité des garanties qu'elle consacre⁸¹³. Autrement dit, l'article 5 permet aux États parties de restreindre le droit syndical des fonctionnaires de police, mais n'autorise pas la suppression complète de ce droit⁸¹⁴. Toute restriction du droit syndical pour la police doit, pour être conforme à la Charte, poursuivre un but légitime et satisfaire aux conditions énoncées à l'article G, qui prévoit que les restrictions doivent être « prescrites par la loi et [...] nécessaires, dans une société démocratique, [...] »⁸¹⁵.

Il s'ensuit que les personnels de police doivent pouvoir constituer de véritables organisations pour la protection de leurs intérêts matériels et moraux ou y adhérer, et que ces organisations doivent pouvoir bénéficier de l'essentiel des prérogatives syndicales⁸¹⁶. Par prérogatives syndicales fondamentales, il faut entendre le droit d'exprimer des revendications concernant les conditions de travail et de rémunération, le droit d'accès aux lieux de travail et le droit de réunion et d'expression⁸¹⁷. Une telle définition vaut pour les organisations professionnelles de fonctionnaires de police comme pour les autres organisations professionnelles⁸¹⁸.

Le droit des membres des services de police d'adhérer à des organisations professionnelles nationales ne peut être limité en vue de les empêcher de négocier les rémunérations, les pensions et les conditions de travail⁸¹⁹.

En outre, lorsque la restriction a concrètement pour effet de priver les associations représentatives du moyen de pression le plus efficace qui soit pour négocier les conditions d'emploi de leurs membres, elle ne saurait être considérée comme une mesure proportionnée à des fins de sécurité publique ou d'ordre public⁸²⁰.

Aussi longtemps que des garanties syndicales minimales sont prévues, les États parties peuvent opérer des distinctions selon les différentes catégories de fonctionnaires de police et leur accorder des régimes plus ou moins favorables⁸²¹. Ils peuvent même exclure, dans des circonstances spécifiques et pour autant que les conditions énoncées à l'article G de la Charte soient remplies, les officiers de police les plus hauts gradés du champ d'application du droit syndical⁸²².

L'article 5 de la Charte admet que la législation nationale puisse exiger que les associations professionnelles de policiers soient composées exclusivement de membres de la police⁸²³.

La situation est conforme à l'article 5 même si les membres des services de police n'ont pas le droit de créer des syndicats, dès lors qu'ils peuvent constituer des associations professionnelles ayant des caractéristiques et des compétences similaires⁸²⁴.

b) Forces armées

S'agissant des forces armées, il ressort du libellé de l'article 5 que *le principe de l'application de ces garanties aux membres des forces armées et la mesure dans laquelle elles s'appliqueraient à cette catégorie de personnes sont également déterminés par la législation ou la réglementation nationales*⁸²⁵. Le Comité vérifie, toutefois, que les

12 septembre 2017, § 48

⁸¹¹ *Ibid.*

⁸¹² *Ibid.*

⁸¹³ Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 5

⁸¹⁴ Conseil européen des syndicats de police (CESP) c. Portugal, réclamation n° 11/2001, décision sur le bien-fondé du 21 mai 2002, § 25

⁸¹⁵ Conseil européen des syndicats de police (CESP) c. France, réclamation n° 101/2013, décision sur le bien-fondé du 27 janvier 2016, §§ 61-63 : voir aussi Conclusions XX-3 (2014), Royaume-Uni

⁸¹⁶ Conseil européen des syndicats de police (CESP) c. Portugal, réclamation n° 11/2001, décision sur le bien-fondé du 21 mai 2002, § 26

⁸¹⁷ *Ibid.*, § 40

⁸¹⁸ *Ibid.*

⁸¹⁹ Confédération européenne de police (EuroCOP) c. Irlande, réclamation n° 83/2012, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 2 décembre 2013, §§ 119 et 121

⁸²⁰ *Ibid.*, § 121

⁸²¹ Conseil européen des syndicats de police (CESP) c. Portugal, réclamation n° 11/2001, décision sur le bien-fondé du 21 mai 2002, § 27 ; voir aussi Confédération européenne de police (EuroCOP) c. Irlande, réclamation n° 83/2012, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 2 décembre 2013, § 109

⁸²² Confédération européenne de police (EuroCOP) c. Irlande, réclamation n° 83/2012, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 2 décembre 2013, § 79

⁸²³ Conseil européen des syndicats de police (CESP) c. Portugal, réclamation n° 11/2001, décision sur le bien-fondé du 21 mai 2002, § 35

⁸²⁴ Confédération européenne de police (EuroCOP) c. Irlande, réclamation n° 83/2012, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 2 décembre 2013, § 77

⁸²⁵ Article 5 de la Charte sociale européenne

organes définis en droit interne comme faisant partie des forces armées exercent bien des fonctions militaires⁸²⁶.

L'article 5 de la Charte autorise les États parties à imposer des restrictions aux membres des forces armées et leur accorde une large marge d'appréciation à cet égard, sous réserve des conditions énoncées à l'article G de la Charte⁸²⁷. Toutefois, ces restrictions ne sauraient aller jusqu'à supprimer entièrement le droit syndical, comme l'interdiction absolue des groupements professionnels à caractère syndical et de l'adhésion de tels groupements à des fédérations et confédérations nationales⁸²⁸.

Sur la question de savoir si la restriction est nécessaire dans une société démocratique au sens de l'article G de la Charte, le Comité considère qu'il conviendrait de définir de manière restrictive les membres des forces armées qui peuvent être exclus de l'exercice du droit syndical et que la suppression totale du droit syndical (qui comprend la liberté de constituer des organisations/syndicats, ainsi que la liberté d'adhérer ou non à un syndicat) n'est pas une mesure nécessaire, dans une société démocratique, pour protéger notamment la sécurité nationale⁸²⁹.

S'agissant des associations représentatives des forces armées, le fait de leur interdire totalement de s'affilier à des organisations professionnelles nationales n'est ni nécessaire ni proportionné et, par conséquent, ne respecte pas les prescriptions des articles 5 et G de la Charte, en particulier lorsque la restriction a concrètement pour effet de priver les associations représentatives d'un moyen efficace de négocier les conditions d'emploi de leurs membres, dans la mesure où les organismes fédérateurs nationaux possèdent un pouvoir de négociation considérable dans les négociations nationales⁸³⁰.

Constitution de syndicats et d'organisations d'employeurs

Les organisations syndicales et patronales doivent pouvoir se constituer librement, sans autorisation préalable, et les formalités de déclaration et d'enregistrement initiales doivent être simples et faciles à accomplir⁸³¹.

Si des droits sont exigés pour l'enregistrement ou la constitution d'une organisation, ils doivent être raisonnables et servir uniquement à couvrir les frais administratifs strictement nécessaires⁸³².

Lorsque la législation fixe le nombre minimum d'adhérents requis pour constituer un syndicat à un niveau manifestement trop élevé, ceci constitue un obstacle à la création du syndicat et, par conséquent, porte atteinte à la liberté syndicale⁸³³. Exiger de réunir au moins le quart des salariés d'une entreprise pour pouvoir constituer un syndicat et un minimum de 50 membres fondateurs pour créer un syndicat en dehors d'une entreprise constitue une restriction excessive du droit syndical⁸³⁴.

Le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer doit être garanti en pratique dans les entreprises multinationales⁸³⁵.

Le droit interne doit également prévoir un droit de recours juridictionnel pour assurer le respect de tous ces droits⁸³⁶.

Liberté d'adhérer ou non à un syndicat

Les travailleurs doivent être libres non seulement d'adhérer, mais aussi de ne pas adhérer à un syndicat⁸³⁷. Toute forme de syndicalisme obligatoire imposée par la loi ne saurait être considérée comme compatible avec l'obligation découlant de cet article de la Charte⁸³⁸.

Le droit interne doit garantir le droit des travailleurs d'adhérer à un syndicat et prévoir des sanctions et recours efficaces en cas de non-respect de ce droit⁸³⁹. Les membres des syndicats doivent être protégés contre

⁸²⁶ [Conseil européen des syndicats de police \(CESP\) c. France](#), réclamation n° 101/2013, décision sur le bien-fondé du 27 janvier 2016, § 59 ; voir aussi [Conclusions XVIII-1 \(2006\)](#), Pologne

⁸²⁷ [Conseil européen des syndicats de police \(CESP\) c. France](#), réclamation n° 101/2013, décision sur le bien-fondé du 27 janvier 2016, § 80

⁸²⁸ *Ibid.*, § 84 ; voir aussi [Organisation européenne des associations militaires \(EUROMIL\) c. Irlande](#), réclamation n° 112/2014, décision sur le bien-fondé du 12 septembre 2017, § 47

⁸²⁹ [Confederazione Generale Italiana del Lavoro \(CGIL\) c. Italie](#), réclamation n° 140/2016, décision sur le bien-fondé du 22 janvier 2019, § 92

⁸³⁰ *Ibid.*, § 90

⁸³¹ [Conclusions 2010](#), Géorgie

⁸³² [Conclusions XV-1 \(2000\)](#), Royaume-Uni ; [Conclusions XVI-1 \(2002\)](#), Royaume-Uni

⁸³³ [Conclusions XIII-5 \(1997\)](#), Portugal

⁸³⁴ [Conclusions 2018](#), Lettonie

⁸³⁵ [Conclusions 2018](#), Azerbaïdjan

⁸³⁶ [Conclusions 2016](#), Malte

⁸³⁷ [Conclusions I \(1969\)](#), Observation interprétative de l'article 5 ; [Conclusions II \(1971\)](#), Observation interprétative de l'article 5

⁸³⁸ [Conclusions I \(1969\)](#), Observation interprétative de l'article 5

⁸³⁹ [Conclusions 2016](#), Estonie

toute conséquence préjudiciable que leur affiliation ou leurs activités syndicales pourraient avoir sur leur emploi, en particulier toute forme de représailles ou de discrimination en matière de recrutement, licenciement ou promotion qui serait due à leur appartenance à un syndicat ou à leurs activités syndicales⁸⁴⁰. Les formes de discrimination interdites sous l'angle de l'article 5 sont tous les actes discriminatoires qui peuvent intervenir lors du recrutement et dans les conditions d'emploi en général (principalement : rémunération, formation, promotion, mutation, licenciement et toute autre action préjudiciable)⁸⁴¹. En cas de discrimination, le droit interne doit prévoir une réparation suffisante et proportionnée au préjudice subi par la victime⁸⁴². En ce qui concerne en particulier le licenciement en raison des activités syndicales, le Comité estime - à l'instar de ce qu'il a décidé sous l'angle de l'article 24 de la Charte révisée, qui interdit le licenciement sans motif valable - que la réparation doit au moins correspondre à la rémunération qui aurait été perçue entre la date du licenciement et la date du jugement ou de la réintégration effective⁸⁴³.

La liberté garantie par l'article 5 implique que l'exercice du droit d'affiliation à un syndicat résulte d'un choix ; partant, elle ne peut être décidée par le travailleur sous l'influence de contraintes qui rendent impossible l'exercice de cette liberté⁸⁴⁴. Pour garantir cette liberté, le droit interne doit interdire clairement toutes les clauses de monopole syndical avant ou après embauche, ainsi que toutes les clauses de sécurité syndicale (y compris les retenues automatiques sur les salaires de tous les travailleurs, syndiqués ou non, destinées à financer le syndicat présent dans l'entreprise)⁸⁴⁵. En conséquence, les clauses figurant dans les conventions collectives ou des accords autorisés par la loi qui réservent en pratique l'emploi aux membres d'un syndicat donné sont contraires à la liberté garantie par l'article 5⁸⁴⁶. L'existence dans les conventions collectives de clauses donnant la priorité aux adhérents de certains syndicats pour ce qui concerne le recrutement et la cessation d'emploi porte aussi atteinte à la liberté de ne pas adhérer à un syndicat⁸⁴⁷.

Activités syndicales

Les syndicats (et les organisations d'employeurs) doivent bénéficier d'une autonomie substantielle en ce qui concerne leur structure interne et leur fonctionnement⁸⁴⁸. Ils ont le droit d'exercer leurs activités de manière effective⁸⁴⁹ et de formuler un programme d'action. En conséquence, toute ingérence excessive de l'État constitue une violation de l'article 5⁸⁵⁰. Une telle autonomie a différentes facettes :

- ▶ les syndicats ont le droit de choisir leurs membres et leurs propres représentants⁸⁵¹ ;
- ▶ le fait de restreindre considérablement les motifs pour lesquels un syndicat peut légalement prendre des mesures disciplinaires à l'encontre de ses membres constitue une atteinte injustifiée à l'autonomie des syndicats inhérente à l'article 5⁸⁵² ;
- ▶ les dirigeants syndicaux doivent avoir accès aux lieux de travail et les membres des syndicats doivent avoir la possibilité d'y tenir des réunions, sous réserve de certaines limites liées aux intérêts de l'employeur et aux besoins de l'entreprise⁸⁵³.

Les exemples suivants constituent des violations de l'article 5 : interdire l'élection ou la désignation de représentants syndicaux étrangers, limiter considérablement l'usage qu'un syndicat peut faire de ses biens, limiter considérablement les motifs pour lesquels un syndicat a le droit de prendre des mesures disciplinaires à l'encontre de ses membres⁸⁵⁴.

Représentativité

Le droit interne peut limiter aux seuls syndicats représentatifs la participation à diverses procédures de consultation et de négociation collective⁸⁵⁵.

⁸⁴⁰ Conclusions 2010, République de Moldova

⁸⁴¹ Conclusions 2004, Bulgarie

⁸⁴² *Ibid.*

⁸⁴³ *Ibid.*

⁸⁴⁴ *Confédération des entreprises suédoises c. Suède*, réclamation n° 12/2002, décision sur le bien-fondé du 22 mai 2003, § 29

⁸⁴⁵ Conclusions VIII (1984), Observation interprétative de l'article 5, *Confédération des entreprises suédoises c. Suède*, réclamation n° 12/2002, décision sur le bien-fondé du 22 mai 2003, § 42

⁸⁴⁶ Conclusions XIX-3 (2010), Islande

⁸⁴⁷ Conclusions XXI-3 (2018), Islande

⁸⁴⁸ Conclusions 2014, Serbie

⁸⁴⁹ Conclusions XII-2 (1992), Allemagne

⁸⁵⁰ Conclusions 2014, Serbie

⁸⁵¹ *Ibid.*

⁸⁵² *Ibid.*, citant Conclusions XVII-1 (2005), Royaume-Uni

⁸⁵³ *Ibid.*, citant Conclusions XV-1 (2000), France

⁸⁵⁴ Conclusions 2010, Géorgie ; Conclusions XX-3 (2014), Royaume-Uni

⁸⁵⁵ Conclusions 2014, Serbie

La conformité de la situation à l'article 5 est subordonnée au respect des conditions suivantes :

- ▶ les décisions relatives à la représentativité ne doivent pas faire obstacle, directement ou indirectement, à la création de syndicats⁸⁵⁶ ;
- ▶ les domaines d'action limités aux seuls syndicats représentatifs ne doivent pas englober les prérogatives syndicales essentielles⁸⁵⁷ ;
- ▶ les critères de représentativité doivent être raisonnables, clairs, préétablis, objectifs, prescrits par la loi, et pouvoir faire l'objet d'un contrôle juridictionnel⁸⁵⁸.

ARTICLE 6 DROIT DE NÉGOCIATION COLLECTIVE

Tous les travailleurs et employeurs ont le droit de négocier collectivement

L'exercice du droit de négociation collective et du droit de mener des actions collectives, garanti par les paragraphes 2 et 4 de l'article 6 de la Charte, est essentiel à la jouissance d'autres droits fondamentaux garantis par la Charte, notamment ceux qui portent sur :

- ▶ les conditions de travail équitables (article 2)
- ▶ la sécurité et l'hygiène dans le travail (article 3)
- ▶ la rémunération équitable (article 4)
- ▶ l'information et la consultation (article 21)
- ▶ la participation à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail et du milieu du travail (article 22)
- ▶ la protection en cas de licenciement (article 24)
- ▶ la protection des créances des travailleurs en cas d'insolvabilité de leur employeur (article 25)
- ▶ la dignité au travail (article 26)
- ▶ la protection des représentants des travailleurs dans l'entreprise et les facilités à leur accorder (article 28)
- ▶ l'information et la consultation dans les procédures de licenciements collectifs (article 29)⁸⁵⁹

Rien dans le libellé de l'article 6 n'autorise les États parties à imposer des restrictions au droit de négociation collective qui viseraient plus particulièrement la police ou les forces armées⁸⁶⁰. Par conséquent, toute restriction éventuelle doit respecter les conditions énoncées à l'article G de la Charte⁸⁶¹.

6§1 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit de négociation collective, les Parties s'engagent à favoriser la consultation paritaire entre travailleurs et employeurs

Au sens de l'article 6§1, la consultation paritaire s'entend d'une consultation entre travailleurs et employeurs ou les organisations qui les représentent, sur un pied d'égalité, en vue d'examiner toutes questions d'intérêt mutuel, à quelque niveau que ce soit⁸⁶². L'expression « consultation paritaire » doit être interprétée comme s'appliquant à toute forme de consultation entre partenaires sociaux - en présence ou non de représentants du gouvernement -, à condition que les partenaires sociaux y participent sur un pied d'égalité⁸⁶³. Dans certains États parties, la consultation s'exerce dans le cadre d'organes paritaires au sein desquels siège souvent, en qualité de président, un représentant du gouvernement⁸⁶⁴. Cette forme de consultation paritaire a été jugée conforme aux prescriptions de l'article 6§1⁸⁶⁵.

Le Comité interprète l'article 6§1 de la Charte comme signifiant que les États parties doivent prendre

⁸⁵⁶ Conclusions 2014, Andorre

⁸⁵⁷ Conclusions XV-1 (2000), Belgique

⁸⁵⁸ Conclusions XV-1 (2000), France

⁸⁵⁹ *Confédération générale du travail de Suède (LO) et Confédération générale des cadres, fonctionnaires et employés (TCO) c. Suède*, réclamation n° 85/2012, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 3 juillet 2013, § 109

⁸⁶⁰ *Confédération européenne de police (EuroCOP) c. Irlande*, réclamation n° 83/2012, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 2 décembre 2013, § 159

⁸⁶¹ *Conseil européen des syndicats de police (CESP) c. France*, réclamation n° 101/2013, décision sur le bien-fondé du 27 janvier 2016, § 118

⁸⁶² Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 6§1 ; voir aussi Conclusions IV (1975), Observation interprétative de l'article 6§1

⁸⁶³ Conclusions V (1977), Observation interprétative de l'article 6§1

⁸⁶⁴ *Ibid.*

⁸⁶⁵ *Ibid.*

des mesures positives pour encourager la consultation entre les syndicats et les organisations d'employeurs⁸⁶⁶. Si cette consultation ne se déroule pas de manière spontanée, l'État est tenu de mettre en place des structures et mécanismes permanents au sein desquels les syndicats et les organisations d'employeurs sont représentés paritairement⁸⁶⁷.

La consultation doit avoir lieu à plusieurs niveaux : national, régional/sectoriel et entreprise⁸⁶⁸. Elle doit intervenir dans les secteurs privé et public (y compris la fonction publique)⁸⁶⁹.

La consultation au niveau de l'entreprise est abordée dans le cadre des articles 6§1 et 21⁸⁷⁰. Pour les États parties ayant ratifié ces deux dispositions, elle est examinée uniquement sous l'angle de l'article 21⁸⁷¹.

La consultation doit porter sur toutes les questions d'intérêt mutuel et notamment sur la productivité, l'efficacité, la santé, la sécurité et le bien-être au travail, ainsi que sur d'autres questions d'ordre professionnel (conditions de travail, formation professionnelle, etc.), économique (organisation et gestion de l'entreprise, durée du travail, rythmes de production, structure et volume des effectifs, etc.) et social (assurances sociales, protection sociale, etc.)⁸⁷².

Pour assurer la participation efficace des syndicats aux diverses procédures de consultation, les États parties peuvent imposer des critères de représentativité syndicale respectant certaines conditions générales⁸⁷³. Une telle obligation de représentativité ne saurait avoir pour effet de restreindre de manière excessive la possibilité pour les syndicats de participer effectivement aux consultations⁸⁷⁴. Pour être conformes à l'article 6§1, les critères de représentativité doivent être prescrits par la loi, objectifs et raisonnables et susceptibles d'être soumis à un contrôle juridictionnel offrant une protection adéquate contre l'arbitraire⁸⁷⁵.

6§2 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit de négociation collective, les Parties s'engagent à promouvoir, lorsque cela est nécessaire et utile, l'institution de procédures de négociation volontaire entre les employeurs ou les organisations d'employeurs, d'une part, et les organisations de travailleurs, d'autre part, en vue de régler les conditions d'emploi par des conventions collectives

Selon l'article 6§2, la législation nationale doit reconnaître la possibilité pour les organisations de travailleurs et d'employeurs de régler leurs relations par voie de convention collective⁸⁷⁶. Si le développement spontané de la négociation collective est insuffisant, des mesures positives doivent être prises pour favoriser et encourager la conclusion de conventions collectives. Dans un pays où 30 % seulement de l'ensemble des salariés sont couverts par une convention collective, les négociations volontaires ne sont pas suffisamment encouragées en pratique⁸⁷⁷.

Quelles que soient les procédures retenues, la négociation collective doit demeurer libre et volontaire⁸⁷⁸.

Les États parties ne doivent pas entraver la liberté des syndicats de décider par eux-mêmes des matières qu'ils souhaitent régler par le biais des conventions collectives et des moyens légaux à utiliser pour promouvoir et défendre les intérêts des travailleurs concernés⁸⁷⁹. Il faut que les syndicats soient autorisés à œuvrer à l'amélioration des conditions de vie et d'emploi que connaissent les travailleurs et, dans ce domaine, les droits des syndicats ne sauraient être limités par la loi à l'obtention de conditions minimales⁸⁸⁰.

La mesure dans laquelle la négociation collective s'applique aux agents publics, y compris aux membres de la police et des forces armées, peut être déterminée par la loi⁸⁸¹. Les fonctionnaires doivent néanmoins toujours disposer du droit de participer à tout processus directement lié à la définition des dispositions qui leur seront applicables⁸⁸². La simple audition de l'une des parties concernant un résultat prédéterminé ne satisfait

⁸⁶⁶ *Centrale générale des services publics (CGSP) c. Belgique*, réclamation n° 25/2004, décision sur le bien-fondé du 9 mai 2005, § 41

⁸⁶⁷ *Ibid.* ; voir aussi *Conclusions XVI-2 (2004), Hongrie*

⁸⁶⁸ *Conclusions 2010, Ukraine*

⁸⁶⁹ *Conclusions III (1973), Danemark, Allemagne, Norvège, Suède ; Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) c. Italie*, réclamation n° 140/2016, décision sur le bien-fondé du 22 janvier 2019, § 107

⁸⁷⁰ *Conclusions 2010, Ukraine*

⁸⁷¹ *Ibid.*

⁸⁷² *Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 6§1 ; Conclusions V (1977), Irlande*

⁸⁷³ *Conclusions 2006, Albanie*

⁸⁷⁴ *Ibid.*

⁸⁷⁵ *Ibid.*

⁸⁷⁶ *Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 6§2*

⁸⁷⁷ *Conclusions 2018, République slovaque*

⁸⁷⁸ *Irish Congress of Trade Unions c. Irlande*, réclamation n° 123/2016, décision sur le bien-fondé du 12 septembre 2018, § 93

⁸⁷⁹ *Confédération générale du travail de Suède (LO) et Confédération générale des cadres, fonctionnaires et employés (TCO) c. Suède*, réclamation n° 85/2012, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 3 juillet 2013, § 111

⁸⁸⁰ *Ibid.*, §§ 111 et 120

⁸⁸¹ *Conseil européen des syndicats de police (CESP) c. Portugal*, réclamation n° 11/2001, décision sur le bien-fondé du 21 mai 2002, § 58

⁸⁸² *Conclusions III, (1973) Allemagne ; Conseil européen des syndicats de police (CESP) c. Portugal*, réclamation n° 11/2001, décision sur le bien-fondé du 21 mai 2002, § 58

pas aux prescriptions de l'article 6§2 de la Charte⁸⁸³. Il est au contraire impératif de consulter régulièrement toutes les parties tout au long du processus de définition des conditions d'emploi, leur offrant ainsi la possibilité d'influencer l'issue de la négociation⁸⁸⁴. En particulier, lorsque les droits syndicaux sont restreints, il faut qu'au moins un mécanisme effectif soit laissé à un syndicat pour qu'il puisse maintenir sa capacité à défendre les intérêts de ses membres⁸⁸⁵. Cette condition suppose en outre que le mécanisme de négociation collective prévoie réellement la possibilité d'un accord négocié favorable aux salariés⁸⁸⁶.

Compte tenu de l'évolution rapide du monde du travail et de la prolifération d'accords contractuels qui, souvent, visent expressément à éviter de conclure des contrats encadrés par le droit du travail, un nombre croissant de travailleurs ne relèvent plus de la définition du salarié dépendant, comme les travailleurs faiblement rémunérés ou les prestataires de service qui sont *de facto* « dépendants » d'un ou plusieurs offrants⁸⁸⁷. Ces évolutions doivent être prises en compte lorsqu'il s'agit de déterminer la portée de l'article 6§2 en ce qui concerne les travailleurs indépendants⁸⁸⁸.

Pour déterminer le type de négociation collective protégé par la Charte, il ne suffit pas de s'appuyer sur la distinction entre salarié et travailleur indépendant. Le critère décisif est plutôt la question de savoir s'il existe un rapport de force déséquilibré entre le travailleur et la personne à qui il fournit son travail, c.-à-d. entre les fournisseurs de main-d'œuvre et les employeurs⁸⁸⁹. Lorsque les fournisseurs de main-d'œuvre n'ont pas d'influence substantielle sur le contenu des conditions contractuelles, ils doivent avoir la possibilité d'améliorer ce déséquilibre de pouvoir par la négociation collective⁸⁹⁰.

Il découle de ce qui précède qu'une interdiction absolue de la négociation collective pour l'ensemble des travailleurs indépendants serait excessive, car une telle mesure irait à l'encontre de l'objet et de la finalité de cette disposition⁸⁹¹.

Les États parties peuvent imposer des critères de représentativité syndicale respectant certaines conditions générales. Au regard de l'article 6§2, une telle obligation de représentativité ne saurait avoir pour effet de restreindre de manière excessive la possibilité pour les syndicats de participer effectivement à la négociation collective⁸⁹². Le fait de limiter la participation à la négociation collective aux syndicats représentant au moins 33 % des salariés concernés a été jugé contraire à l'article 6§2⁸⁹³.

Toute extension des conventions collectives devrait être précédée d'une analyse tripartite des conséquences qui en découleront dans le secteur auquel la convention doit être étendue⁸⁹⁴.

Lorsque la législation permet aux employeurs, de façon unilatérale, de ne pas appliquer les conditions convenues dans les conventions collectives, la situation n'est pas conforme à l'article 6§2⁸⁹⁵.

Lorsque les travailleurs et les syndicats n'ont pas le droit d'engager une action en justice contre les employeurs qui proposent des incitations financières à leurs salariés pour les amener à s'exclure eux-mêmes de la négociation collective, la situation n'est pas conforme à l'article 6§2⁸⁹⁶.

6§3 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit de négociation collective, les Parties s'engagent à favoriser l'institution et l'utilisation de procédures appropriées de conciliation et d'arbitrage volontaire pour le règlement des conflits du travail

En vertu de l'article 6§3, des procédures de conciliation, de médiation et/ou d'arbitrage doivent être instituées pour faciliter le règlement des conflits collectifs du travail⁸⁹⁷. Elles pourront résulter de la loi, des conventions collectives ou des pratiques en vigueur dans les entreprises⁸⁹⁸. De telles procédures doivent aussi exister pour

⁸⁸³ [EuroCOP c. Irlande](#), réclamation n° 83/2012, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 2 décembre 2013, § 176

⁸⁸⁴ *Ibid.*, § 176

⁸⁸⁵ *Ibid.*, § 177 ; [Organisation européenne des associations militaires \(EUROMIL\) c. Irlande](#), réclamation n° 112/2014, décision sur le bien-fondé du 12 septembre 2017, §§ 87-88

⁸⁸⁶ [EuroCOP c. Irlande](#), réclamation n° 83/2012, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 2 décembre 2013, § 177 ; voir aussi [Unione Generale Lavoratori - Federazione Nazionale Corpo forestale dello Stato \(UGL-CFS\) et Sindacato autonomo polizia ambientale forestale \(SAPAF\) c. Italie](#), réclamation n° 143/2017, décision sur le bien-fondé du 3 juillet 2019, § 118

⁸⁸⁷ [Irish Congress of Trade Unions c. Irlande](#), réclamation n° 123/2016, décision sur le bien-fondé du 12 septembre 2018, § 37

⁸⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁸⁹ *Ibid.*, § 38

⁸⁹⁰ *Ibid.*

⁸⁹¹ *Ibid.*, § 40

⁸⁹² [Conclusions 2006, Albanie](#)

⁸⁹³ [Conclusions XIX-3 \(2010\)](#), « L'ex-République yougoslave de Macédoine »

⁸⁹⁴ [Conclusions 2010, Observation interprétative de l'article 6§2](#), citant le Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT, cinquième édition révisée, 2006, § 1051

⁸⁹⁵ [Conclusions XXI-3 \(2018\)](#), Espagne

⁸⁹⁶ [Conclusions XXI-3 \(2018\)](#), Royaume-Uni

⁸⁹⁷ [Conclusions 2014, République de Moldova](#)

⁸⁹⁸ [Conclusions I \(1969\)](#), Observation interprétative de l'article 6§3

régler les litiges susceptibles de survenir entre l'administration et ses agents⁸⁹⁹.

L'article 6§3 s'applique aux conflits d'intérêts, c.-à-d. généralement des conflits qui surviennent lors de la conclusion d'une convention collective ou relatifs à la modification, dans le cadre de la négociation collective, de conditions de travail figurant dans une convention collective en vigueur⁹⁰⁰. Il ne concerne pas les conflits de droits, c.-à-d. des conflits liés à l'interprétation et l'application d'une convention collective ou à des différends politiques⁹⁰¹.

La procédure de conciliation a pour finalité le règlement amiable d'un conflit du travail, tandis que l'arbitrage permet de régler le différend sur la base d'une décision prise par un ou plusieurs arbitres choisis par les parties⁹⁰². La distinction est importante, car le résultat de la procédure de conciliation ne s'impose pas aux parties⁹⁰³. Le recours à l'arbitrage est volontaire (subordonné à l'accord des parties), mais une fois que les parties ont choisi de trancher le différend par l'arbitrage, le résultat de la procédure est contraignant⁹⁰⁴.

Tous les systèmes d'arbitrage doivent être indépendants, et l'issue de l'arbitrage ne peut être prédéterminée par des critères préétablis⁹⁰⁵.

Toute forme de recours obligatoire à l'arbitrage est contraire à cette disposition, que le droit interne autorise l'une des parties à soumettre le litige à l'arbitrage sans le consentement de l'autre partie ou qu'il permette au gouvernement ou à toute autre autorité de soumettre le litige à l'arbitrage en l'absence d'accord des parties ou de l'une d'entre elles⁹⁰⁶. Une telle restriction n'est admissible que dans les limites fixées par l'article G⁹⁰⁷.

6§4 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit de négociation collective, les Parties reconnaissent le droit des travailleurs et des employeurs à des actions collectives en cas de conflits d'intérêt, y compris le droit de grève, sous réserve des obligations qui pourraient résulter des conventions collectives en vigueur

Annexe : Il est entendu que chaque Partie peut, en ce qui la concerne, réglementer l'exercice du droit de grève par la loi, pourvu que toute autre restriction éventuelle à ce droit puisse être justifiée aux termes de l'article G⁹⁰⁸.

En protégeant le droit à des actions collectives, la Charte poursuit l'objectif de régler les conflits collectifs⁹⁰⁹. Tant que l'atteinte de cet objectif est effectivement assurée dans la pratique, des moyens équivalents peuvent être établis à cette fin⁹¹⁰.

L'article 6§4 garantit le droit de grève et le droit de lock-out⁹¹¹.

La Charte reconnaît, à l'article 6§4, le droit des travailleurs et des employeurs de recourir à des actions collectives en cas de conflit d'intérêts⁹¹². Toutefois, elle ne fait pas obstacle à l'existence d'une législation encadrant l'exercice du droit de grève, ainsi que de la pratique du lock-out, sous réserve que ni la loi ni la jurisprudence n'aboutissent à mettre en cause l'existence même du droit ainsi reconnu⁹¹³.

Le droit de grève est intrinsèquement lié au droit de négociation collective car il représente le moyen le plus efficace pour parvenir à un résultat favorable dans le cadre d'un processus de négociation⁹¹⁴. Il est donc d'une importance particulière pour les syndicats⁹¹⁵. L'interdiction absolue du droit de grève affecte l'un des éléments essentiels du droit de négociation collective reconnu par l'article 6 de la Charte, sans lequel le contenu de ce droit est vidé de sa substance même, et le prive de son efficacité⁹¹⁶. Par conséquent, des restrictions à ce droit peuvent uniquement être admises dans des conditions bien précises⁹¹⁷.

Lorsque dans un État les limites dans lesquelles le droit de grève peut s'exercer ont été déterminées non pas

⁸⁹⁹ Conclusions 2014, République de Moldova ; Conclusions III (1973), Danemark, Allemagne, Norvège, Suède

⁹⁰⁰ Conclusions 2010, Géorgie

⁹⁰¹ *Ibid.*

⁹⁰² Conclusions 2014, République de Moldova

⁹⁰³ *Ibid.*

⁹⁰⁴ *Ibid.*

⁹⁰⁵ Conclusions 2010, Géorgie ; voir aussi Conclusions XIV-1 (1998), Islande

⁹⁰⁶ Conclusions 2010, Géorgie

⁹⁰⁷ *Ibid.* ; voir aussi Conclusions 2006, République de Moldova, article 6§3

⁹⁰⁸ Annexe à la Charte sociale européenne (révisée), Série des traités européens - n° 163

⁹⁰⁹ Conclusions XX-3 (2014), Allemagne

⁹¹⁰ *Ibid.*

⁹¹¹ Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 6§4

⁹¹² Conclusions VIII (1984), Observation interprétative de l'article 6§4

⁹¹³ *Ibid.*

⁹¹⁴ *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) c. Italie*, réclamation n° 140/2016, décision sur le bien-fondé du 22 janvier 2019, § 143

⁹¹⁵ *Ibid.*

⁹¹⁶ *Ibid.*, § 144

⁹¹⁷ *Ibid.*, § 143

par la législation, mais par les tribunaux, il appartient au Comité de vérifier si la jurisprudence ainsi élaborée est conforme aux exigences de la Charte⁹¹⁸. Le Comité examine la jurisprudence des juridictions nationales afin de s'assurer qu'elles ne restreignent pas le droit de grève de manière excessive et en particulier que leur intervention ne réduit pas le droit de grève au point de porter atteinte à sa substance même, le privant ainsi de son efficacité⁹¹⁹. À cet égard, le fait qu'une juridiction nationale puisse déterminer si le recours à la grève est « prématuré » n'est pas conforme à l'article 6§4, car ce faisant elle s'érige en juge de l'opportunité de la grève, prérogative essentielle des syndicats⁹²⁰.

Les tribunaux ne doivent pas exclure toute action collective visant un futur employeur ou de futures conditions d'emploi dans le cadre d'un transfert d'une partie de l'entreprise⁹²¹. Les possibilités légales d'action collective ne sauraient se limiter aux conflits entre les travailleurs et leur employeur, étant donné que cela empêcherait les syndicats de mener une action contre l'employeur de fait si celui-ci n'est pas l'employeur direct⁹²². L'article 6§4 garantit aussi le droit de participer à une action secondaire⁹²³.

La Charte n'implique pas nécessairement que la législation et la jurisprudence établissent une égalité juridique complète entre le droit de grève - droit explicitement mentionné par la Charte et reconnu comme fondamental par la Constitution de plusieurs États membres - et la pratique du lock-out⁹²⁴. Dès lors, il ne peut être fait grief à un État partie à la Charte de ne pas avoir adopté de loi régissant l'exercice du lock-out⁹²⁵. Par ailleurs, les juridictions compétentes disposent aussi de la faculté d'imposer des limites à l'exercice du lock-out dans des cas spécifiques où le lock-out constituerait notamment un abus de droit ou ne saurait être justifié en invoquant la force majeure ou la désorganisation de l'entreprise causée par l'action collective des salariés⁹²⁶.

Groupes habilités à mener une action collective

L'article 6§4 n'oblige pas les États parties à donner le pouvoir de déclencher une grève à tout groupe de travailleurs mais leur laisse la possibilité de décider quels groupes disposent de ce droit et donc de le réserver aux seuls syndicats⁹²⁷. Toutefois, de telles restrictions ne sont compatibles avec l'article 6§4 que si les syndicats peuvent se constituer en toute liberté et que la procédure ne soit pas soumise à des formalités excessives qui empêcheraient la prise de décision rapide que requiert parfois un mouvement de grève⁹²⁸.

En revanche, le fait de réserver le droit de déclencher une grève aux organisations syndicales les plus représentatives au niveau national, dans la catégorie professionnelle ou dans l'entreprise, l'organisme ou le service concerné, constitue une restriction non conforme à l'article 6§4⁹²⁹. La situation n'est pas non plus conforme à l'article 6§4 lorsque le droit de déclencher une grève est réservé aux syndicats et que l'enregistrement d'un syndicat peut prendre jusqu'à 30 jours⁹³⁰.

Il y a incompatibilité entre le droit interne d'un État et les dispositions de l'article 6§4 de la Charte lorsque l'exercice du droit de grève n'est admis que si le syndicat auquel les travailleurs sont affiliés a, au préalable, obtenu des autorités publiques un « certificat de négociation » dont la délivrance relève du pouvoir discrétionnaire des autorités et n'est pas soumise à un contrôle juridictionnel⁹³¹.

Refuser de reconnaître le droit de grève à des salariés employés à la réalisation d'activités non lucratives est également contraire à la Charte⁹³².

Une fois la grève déclenchée, tout salarié concerné, qu'il soit membre ou non du syndicat ayant appelé à faire grève, a le droit d'y participer⁹³³. Lorsque les syndicats détiennent un monopole en matière de déclenchement de la grève, la situation n'est pas conforme à l'article 6§4⁹³⁴.

Objectifs autorisés de l'action collective

⁹¹⁸ Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 6§4

⁹¹⁹ Conclusions XVII-1 (2005), Pays-Bas

⁹²⁰ Conclusions 2018, Pays-Bas

⁹²¹ Conclusions XXI-3 (2018), Royaume-Uni

⁹²² *Ibid.*

⁹²³ Conclusions XX-3 (2014), Royaume-Uni

⁹²⁴ Conclusions VIII (1984), Observation interprétative de l'article 6§4

⁹²⁵ *Ibid.*

⁹²⁶ *Ibid.*

⁹²⁷ Conclusions 2004, Suède

⁹²⁸ *Ibid.*

⁹²⁹ Conclusions XV-1 (2000), France

⁹³⁰ Conclusions XXI-3 (2018), Croatie

⁹³¹ Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 6§4

⁹³² *Ibid.*

⁹³³ Conclusions XVI-1 (2003), Portugal ; Conclusions 2010, Azerbaïdjan

⁹³⁴ Conclusions XVI-1 (2003), Portugal

L'article 6§4 ne garantit le droit à des actions collectives qu'en cas de conflits d'intérêts⁹³⁵. Il ne concerne pas les conflits de droits, c.-à-d. les différends ayant trait à l'existence, à la validité ou à l'interprétation d'une convention collective ou à la violation d'une telle convention⁹³⁶. Les grèves déclenchées pour des motifs politiques ne sont pas couvertes par l'article 6, qui vise à assurer l'exercice du « droit de négociation collective » ; de telles grèves sont en effet en dehors du champ de la négociation collective⁹³⁷.

L'approche selon laquelle il faut laisser aux tribunaux ou à une instance arbitrale le soin de trancher les conflits de droits, l'action collective devant avoir pour seul objectif la résolution des conflits d'intérêts, est en principe conforme aux dispositions de l'article 6§4 de la Charte de 1961, tant que des contraintes excessives ne sont pas imposées au droit des travailleurs et des employeurs à des actions collectives en cas de conflits d'intérêts⁹³⁸.

Restrictions au droit de grève

Le droit de grève peut être limité. Toute restriction doit néanmoins poursuivre un but légitime et satisfaire aux conditions énoncées à l'article G, qui prévoit que les restrictions aux droits garantis par la Charte doivent être « prescrites par la loi et [...] nécessaires, dans une société démocratique, pour garantir le respect des droits et libertés d'autrui ou pour protéger l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes mœurs »⁹³⁹. En prévoyant que les restrictions à la jouissance des droits garantis par la Charte doivent être « prescrites par la loi », l'article G n'exige pas que de telles restrictions doivent nécessairement être imposées uniquement par des dispositions légales⁹⁴⁰. Cette condition peut aussi être satisfaite par la jurisprudence des tribunaux nationaux, pourvu qu'elle soit suffisamment stable et prévisible pour assurer une sécurité juridique suffisante pour les parties concernées⁹⁴¹. Il ressort en outre des termes de l'article 6 que cela englobe des exigences d'équité procédurale⁹⁴².

L'interdiction de certains types d'actions collectives, voire l'instauration par le législateur d'une limitation d'ordre général du droit de mener des actions collectives en vue de barrer la route à des initiatives à visées illégitimes ou abusives (qui n'ont, par exemple, rien à voir avec l'exercice des droits des travailleurs ou ont trait à des objectifs discriminatoires), n'est pas nécessairement contraire à l'article 6§4 de la Charte⁹⁴³. Les formes excessives ou abusives d'action collective, comme les blocus prolongés, qui pourraient entraver le maintien de l'ordre public ou restreindre indûment les droits et libertés d'autrui (notamment le droit au travail d'autres salariés ou le droit des employeurs d'exercer une activité lucrative) peuvent être limitées ou interdites par le législateur⁹⁴⁴.

Néanmoins, les textes du droit interne qui empêchent a priori l'exercice du droit de mener des actions collectives ou qui n'en autorisent l'exercice que dans la mesure où elles s'avèrent nécessaires pour obtenir des normes minimales de travail ne sont pas conformes à l'article 6§4 de la Charte car ils enfreignent le droit fondamental des travailleurs et des syndicats de recourir à l'action collective pour protéger les intérêts économiques et sociaux des travailleurs⁹⁴⁵. Dans ce contexte, au regard du système de valeurs, des principes et des droits fondamentaux que consacre la Charte, le droit de négociation collective et le droit de mener des actions collectives sont primordiaux pour garantir l'autonomie des syndicats et protéger les conditions d'emploi des travailleurs : si l'on veut que l'essence de ces droits soit respectée, il faut que les syndicats soient autorisés à œuvrer à l'amélioration des conditions de vie et d'emploi que connaissent les travailleurs, et leur portée ne saurait se réduire, de par la loi, à l'obtention de conditions minimales⁹⁴⁶.

L'employeur ne doit pas avoir le pouvoir de déterminer unilatéralement les services minima pendant une grève⁹⁴⁷.

i. Restrictions visant les services et secteurs essentiels

⁹³⁵ Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 6§4

⁹³⁶ *Ibid.*

⁹³⁷ Conclusions II (1971), Observation interprétative de l'article 6§4

⁹³⁸ Conclusions XX-3 (2014), Allemagne

⁹³⁹ Conclusions 2014, Norvège ; voir aussi Conclusions X-1 (1987), Norvège (citant l'article 31 de la Charte de 1961, qui correspond à l'article G de la Charte révisée).

⁹⁴⁰ *Confédération européenne des syndicats (CES) / Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique (CGSLB) / Confédération des syndicats chrétiens de Belgique (CSC) / Fédération générale du travail de Belgique (FGTB) c. Belgique*, réclamation n° 59/2009, décision sur le bien-fondé du 13 septembre 2011, § 43

⁹⁴¹ *Ibid.*

⁹⁴² *Ibid.*, § 44

⁹⁴³ *Confédération générale du travail de Suède (LO) et Confédération générale des cadres, fonctionnaires et employés (TCO) c. Suède*, réclamation n° 85/2012, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 3 juillet 2013, § 119

⁹⁴⁴ *Ibid.*

⁹⁴⁵ *Ibid.*, § 120

⁹⁴⁶ *Ibid.*

⁹⁴⁷ Conclusions 2018, Serbie

Des restrictions au droit de grève dans des secteurs essentiels à la collectivité peuvent servir à des fins légitimes, car des grèves dans ces secteurs pourraient constituer une menace pour l'ordre public, la sécurité nationale ou la santé publique⁹⁴⁸. Cependant, la simple interdiction des grèves dans les secteurs essentiels - en particulier lorsqu'ils sont définis de manière extensive, comme « l'énergie » ou « la santé » - n'est pas considérée comme proportionnée aux besoins spécifiques de chaque secteur⁹⁴⁹. L'interdiction pure et simple de la grève à ces travailleurs, sans distinction entre leurs fonctions particulières, ne saurait être considérée comme proportionnée aux impératifs propres à chacun des secteurs concernés et, partant, nécessaire dans une société démocratique⁹⁵⁰. Tout au plus, l'instauration d'une exigence de service minimum dans ces secteurs pourrait être considérée comme conforme à l'article 6§4⁹⁵¹. Lorsqu'aucune disposition ne prévoit un service minimum pour les services d'urgence et de secours, les installations nucléaires et le secteur des transports et que les grèves sont purement et simplement interdites pour certaines catégories de salariés, la situation n'est pas conforme à la Charte⁹⁵².

ii. Restrictions concernant la fonction publique

En ce qui concerne le droit de grève des fonctionnaires publics, le Comité reconnaît que, compte tenu de l'article G dans la Charte révisée, des restrictions pourront affecter le droit de grève de certaines catégories de fonctionnaires, y compris des membres de la police et des forces armées, des juges et des hauts fonctionnaires⁹⁵³. Les restrictions du droit de grève imposées à certaines catégories de fonctionnaires, notamment ceux dont les missions, compte tenu de leur nature ou de leur niveau de responsabilité, sont directement liées aux droits d'autrui, à la sécurité nationale ou à l'ordre public, peuvent servir un but légitime au sens de l'article G⁹⁵⁴.

En revanche, le Comité estime qu'une suppression du droit de grève pour l'ensemble des fonctionnaires publics ne saurait être considérée comme conforme à la Charte⁹⁵⁵. Les autoriser à mener uniquement des actions symboliques ne suffit pas⁹⁵⁶.

Le droit de grève de certaines catégories de fonctionnaires, tels que les membres des forces armées, peut être restreint⁹⁵⁷.

Concernant les forces armées, la nécessité de pouvoir maintenir l'opérationnalité du commandement dans les situations les plus extrêmes d'exposition militaire ne saurait justifier l'interdiction absolue du droit de grève. Une telle interdiction n'est pas proportionnée au but légitime poursuivi et, partant, n'est pas nécessaire dans une société démocratique⁹⁵⁸. Des services minima peuvent être imposés dans le secteur de la défense en cas de grève⁹⁵⁹. D'autres mesures, comme une procédure de négociation effective et régulière au plus haut niveau entre les membres des forces armées et l'autorité de commandement en ce qui concerne non seulement les conditions matérielles et salariales mais aussi l'organisation du travail, ou une procédure de conciliation ou d'arbitrage, peuvent être prévues par la loi⁹⁶⁰. Assortie de telles mesures (services minima et/ou procédure effective de négociation ou de conciliation), l'interdiction d'exercer le droit de grève serait proportionnée⁹⁶¹.

La marge d'appréciation accordée aux États parties s'agissant du droit de grève des forces armées est plus importante que celle qui leur est laissée concernant la police⁹⁶².

Pour ce qui est des fonctionnaires de police, une interdiction absolue du droit de grève ne peut être jugée

⁹⁴⁸ *Matica Hrvatskih Sindikata c. Croatie*, réclamation n° 116/2015, décision sur le bien-fondé du 21 mars 2018, § 114 ; [Conclusions I \(1969\)](#), Observation interprétative de l'article 6§4

⁹⁴⁹ *Matica Hrvatskih Sindikata c. Croatie*, réclamation n° 116/2015, décision sur le bien-fondé du 21 mars 2018, § 114

⁹⁵⁰ [Conclusions XVII-1 \(2006\)](#), République tchèque

⁹⁵¹ *Matica Hrvatskih Sindikata c. Croatie*, réclamation n° 116/2015, décision sur le bien-fondé du 21 mars 2018, § 114 ; voir aussi [Conclusions XVII-1 \(2006\)](#), République tchèque

⁹⁵² [Conclusions 2018](#), Ukraine

⁹⁵³ *Organisation européenne des associations militaires (EUROMIL) c. Irlande*, réclamation n° 112/2014, décision sur le bien-fondé du 12 septembre 2017, § 113, citant [Conclusions I \(1969\)](#), Observation interprétative de l'article 6§4

⁹⁵⁴ *Confédération des syndicats indépendants de Bulgarie, Confédération syndicale « Podkrepa » et Confédération européenne des syndicats c. Bulgarie*, réclamation n° 32/2005, décision sur le bien-fondé du 16 octobre 2006, § 45

⁹⁵⁵ *Organisation européenne des associations militaires (EUROMIL) c. Irlande*, réclamation n° 112/2014, décision sur le bien-fondé du 12 septembre 2017, § 113, citant [Conclusions I \(1969\)](#), Observation interprétative de l'article 6§4

⁹⁵⁶ *Confédération des syndicats indépendants de Bulgarie, Confédération syndicale « Podkrepa » et Confédération européenne des syndicats c. Bulgarie*, réclamation n° 32/2005, décision sur le bien-fondé du 16 octobre 2006, §§ 44-46

⁹⁵⁷ *Organisation européenne des associations militaires (EUROMIL) c. Irlande*, réclamation n° 112/2014, décision sur le bien-fondé du 12 septembre 2017, § 113

⁹⁵⁸ *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) c. Italie*, réclamation n° 140/2016, décision sur le bien-fondé du 22 janvier 2019, § 152

⁹⁵⁹ *Ibid.*

⁹⁶⁰ *Ibid.*

⁹⁶¹ *Ibid.*

⁹⁶² *Organisation européenne des associations militaires (EUROMIL) c. Irlande*, réclamation n° 112/2014, décision sur le bien-fondé du 12 septembre 2017, § 116

conforme à l'article 654 que si des raisons impérieuses la justifient⁹⁶³. En revanche, l'imposition de restrictions relatives aux modalités et formes de la grève peut être conforme à la Charte⁹⁶⁴.

iii. Intervention du gouvernement ou du parlement pour mettre fin à une grève

En ce qui concerne les situations dans lesquelles un arbitrage a été imposé par le parlement pour mettre fin à une grève, une telle restriction ne peut être conforme à l'article 654 que dans les limites fixées par l'article G, c'est-à-dire si elle est prescrite par la loi et nécessaire, dans une société démocratique, pour garantir le respect des droits et libertés d'autrui ou pour protéger l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes mœurs⁹⁶⁵. En d'autres termes, le recours obligatoire à l'arbitrage pour mettre fin à une grève est contraire à la Charte sauf dans les cas prévus à l'article G. Il appartient aux autorités nationales, législatives, exécutives et judiciaires de veiller au respect rigoureux de ces conditions⁹⁶⁶. Les autorités doivent apporter la preuve qu'elles sont satisfaites dans chaque cas et le Comité se réserve le droit de vérifier que les conditions énoncées à l'article G sont remplies⁹⁶⁷.

Mise en balance des libertés économiques garanties par le droit de l'Union européenne et le droit national avec le droit de grève

Les règles juridiques relatives à l'exercice de libertés économiques établies par les États parties de manière directe (droit interne) ou indirecte (via le droit de l'UE) doivent être interprétées de façon à ne pas imposer de restrictions disproportionnées à l'exercice des droits des travailleurs tels qu'ils figurent dans les textes de loi nationaux, la législation de l'Union européenne ou d'autres instruments normatifs internationaux ayant force contraignante⁹⁶⁸. Il importe en particulier d'interpréter et d'appliquer la réglementation nationale et communautaire régissant l'exercice de ces libertés en tenant compte de l'importance fondamentale du droit des syndicats et de leurs adhérents de s'attacher à protéger les conditions de vie et d'emploi des travailleurs et d'œuvrer à leur amélioration, ainsi que de chercher à assurer l'égalité de traitement des travailleurs, indépendamment de leur nationalité ou de tout autre motif⁹⁶⁹.

Par conséquent, faciliter la libre circulation des services par-delà les frontières ou promouvoir la faculté pour un employeur ou une entreprise de fournir des services sur le territoire d'autres États - d'importants et précieux facteurs de liberté économique dans le cadre de la législation de l'Union européenne - ne saurait être considéré, au regard du système de valeurs, des principes et des droits fondamentaux consacrés par la Charte, comme ayant a priori une valeur plus grande que les droits essentiels des travailleurs, dont le droit de recourir à l'action collective pour réclamer que leurs droits et intérêts économiques et sociaux soient davantage et mieux protégés⁹⁷⁰. De plus, aucune restriction à l'exercice de ce droit ne doit empêcher les syndicats de mener des actions collectives pour améliorer les conditions d'emploi des travailleurs, notamment leur rémunération, et ce quelle que soit leur nationalité⁹⁷¹.

Exigences de procédures

i. Obligation de paix

Les régimes de relations professionnelles dans lesquels la convention collective est réputée comporter une obligation de paix - et donc l'interdiction de toute grève - pendant la durée de la convention collective sont conformes à l'article 654⁹⁷². L'obligation de paix doit cependant refléter avec certitude la volonté des partenaires sociaux et les parties à un litige doivent avoir la possibilité de recourir à un mécanisme de règlement des conflits conforme aux prescriptions de l'article 653 (voir *supra*)⁹⁷³.

ii. Autres exigences de procédure

⁹⁶³ *Confédération européenne de police (EuroCOP) c. Irlande*, réclamation n° 83/2012, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 2 décembre 2013, § 211

⁹⁶⁴ *Ibid.*

⁹⁶⁵ *Conclusions 2004, Norvège*

⁹⁶⁶ *Ibid.*

⁹⁶⁷ *Conclusions 2014, Norvège*

⁹⁶⁸ *Confédération générale du travail de Suède (LO) et Confédération générale des cadres, fonctionnaires et employés (TCO) c. Suède*, réclamation n° 85/2012, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 3 juillet 2013, § 121

⁹⁶⁹ *Ibid.*

⁹⁷⁰ *Ibid.*, § 122

⁹⁷¹ *Ibid.*, § 122

⁹⁷² *Conclusions 2004, Norvège*

⁹⁷³ *Ibid.*

Le fait de subordonner l'exercice du droit de grève à l'approbation préalable d'un certain pourcentage des travailleurs est conforme à l'article 6§4, à condition que le mode de scrutin, le quorum et/ou la majorité requis ne soient pas tels qu'ils limitent de façon excessive le droit de mener des actions collectives⁹⁷⁴. Des dispositions prévoyant qu'une grève ne peut être déclenchée que si la moitié des travailleurs couverts par la convention collective y sont favorables constituent une restriction excessive au droit des syndicats de mener des actions collectives⁹⁷⁵.

Les périodes de préavis ou de *cooling-off* prévues dans le cadre des procédures de conciliation précédant une grève sont conformes à l'article 6§4 tant que leur durée est raisonnable⁹⁷⁶. Fixer à 30 jours le délai au terme duquel la médiation sera réputée avoir échoué et à partir duquel la grève pourra être déclenchée est excessif⁹⁷⁷.

Une obligation de notifier à l'employeur la durée des grèves affectant des services publics essentiels avant le début de l'action est également excessive⁹⁷⁸.

Conséquences de la grève

Selon le Comité, la règle selon laquelle une grève entraîne la rupture des contrats de travail n'est en principe pas compatible avec le respect du droit de grève tel que prévu par la Charte⁹⁷⁹. Toutefois, le point de savoir si, dans un cas donné, une telle règle constitue une violation de la Charte est une question à laquelle on ne saurait répondre dans l'abstrait ; elle doit s'apprécier à la lumière des effets attachés par la législation et les pratiques des entreprises d'un pays donné à la rupture et à la reprise de la relation de travail⁹⁸⁰. Si, dans la pratique, ceux qui participent à une grève sont, après la fin de la grève, pleinement réintégrés et si leurs droits précédemment acquis (notamment en matière de pensions, congés et ancienneté) n'en sont pas affectés, la rupture formelle des contrats de travail par la grève ne constitue pas une violation de la Charte⁹⁸¹.

La retenue sur la rémunération des grévistes ne peut être supérieure à la part du salaire correspondant à la durée de l'arrêt de travail⁹⁸².

Les salariés qui participent à une grève sans être membres du syndicat qui l'a déclenchée doivent bénéficier de la même protection que les membres du syndicat et l'on ne saurait considérer que leur participation aux actions emporte rupture de leur contrat de travail⁹⁸³.

ARTICLE 7 DROIT DES ENFANTS ET DES ADOLESCENTS À LA PROTECTION

Les enfants et les adolescents ont droit à une protection spéciale contre les dangers physiques et moraux auxquels ils sont exposés

7§1 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent à fixer à 15 ans l'âge minimum d'admission à l'emploi, des dérogations étant toutefois admises pour les enfants employés à des travaux légers déterminés qui ne risquent pas de porter atteinte à leur santé, à leur moralité ou à leur éducation

En application de l'article 7§1, le droit interne doit fixer à 15 ans l'âge minimum d'admission à l'emploi.

L'interdiction d'employer des enfants de moins de 15 ans couvre tous les secteurs économiques, y compris l'agriculture, et tous les lieux de travail, y compris les entreprises familiales et les ménages privés⁹⁸⁴.

Elle s'étend également à toutes les formes d'activité économique, quel que soit le statut du travailleur (salarié, indépendant, aide familiale non rémunérée ou autre)⁹⁸⁵.

La protection effective des droits garantis par l'article 7§1 ne peut être atteinte par le seul effet de la

⁹⁷⁴ Conclusions XVII-2 (2005), Lettonie ; Conclusions II (1971), Chypre

⁹⁷⁵ Conclusions XVII-1 (2004), République tchèque

⁹⁷⁶ Conclusions XIV-1 (1998), Chypre

⁹⁷⁷ Conclusions XVII-1 (2004), République tchèque

⁹⁷⁸ Conclusions 2006, Italie

⁹⁷⁹ Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 6§4

⁹⁸⁰ *Ibid.*

⁹⁸¹ *Ibid.*

⁹⁸² Conclusions XIII-1 (1993), France

⁹⁸³ Conclusions XVIII-1 (2006), Danemark

⁹⁸⁴ Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 7§1

⁹⁸⁵ *Commission internationale de juristes (CIJ) c. Portugal*, réclamation n° 1/1998, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 1999, §§ 27-28

législation ; l'application de celle-ci en pratique doit être effective et rigoureusement contrôlée⁹⁸⁶. L'inspection du travail a un rôle déterminant à jouer à cet égard⁹⁸⁷.

L'article 7§1 admet une dérogation pour l'exécution de travaux légers, c.-à-d. des travaux qui ne risquent pas de porter atteinte à la santé, à la moralité, au développement ou à l'éducation des enfants⁹⁸⁸. Il appartient aux États de définir les types d'emploi qui peuvent être considérés comme légers ou, à tout le moins, d'établir la liste de ceux qui ne le sont pas⁹⁸⁹. La définition des travaux légers autorisés par la loi doit être suffisamment précise⁹⁹⁰. Des travaux considérés comme « légers » par leur nature perdent ce caractère lorsqu'ils sont effectués pendant une durée excessive⁹⁹¹. Les États ont donc l'obligation de préciser les conditions d'exercice des « travaux légers », notamment la durée maximale admise⁹⁹².

Le Comité considère que les enfants de moins de 15 ans et ceux qui sont soumis à la scolarité obligatoire ne doivent pas effectuer de travaux légers durant les vacances scolaires pendant plus de six heures par jour et trente heures par semaine afin d'éviter tout risque que l'exécution de tels travaux pourrait représenter pour leur santé, leur moralité, leur développement ou leur éducation⁹⁹³.

Des enfants encore soumis à la scolarité obligatoire peuvent effectuer des travaux légers pendant deux heures sur une journée d'école et douze heures par semaine en période scolaire, en dehors des heures fixées pour la fréquentation scolaire⁹⁹⁴. En revanche, lorsqu'un enfant de moins de 15 ans travaille de 20 à 25 heures par semaine pendant l'année scolaire, ou trois heures par jour de classe et de six à huit heures les jours de semaine sans école, la situation est contraire à la Charte⁹⁹⁵.

Les enfants doivent bénéficier d'au moins deux semaines consécutives de repos durant les vacances d'été⁹⁹⁶.

En ce qui concerne le travail à domicile, les États parties sont tenus de contrôler les conditions dans lesquelles il s'exerce en pratique⁹⁹⁷.

7§2 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent à fixer à 18 ans l'âge minimum d'admission à l'emploi pour certaines occupations déterminées, considérées comme dangereuses ou insalubres

Annexe : La présente disposition n'empêche pas les Parties de prévoir dans la loi la possibilité, pour des adolescents n'ayant pas atteint l'âge minimum prévu, de réaliser des travaux strictement nécessaires à leur formation professionnelle lorsque le travail est réalisé sous le contrôle du personnel compétent autorisé et que la sécurité et la protection de la santé des adolescents au travail sont garanties⁹⁹⁸.

En application de l'article 7§2, le droit interne doit fixer à 18 ans l'âge minimum d'admission à l'emploi pour certaines occupations déterminées, considérées comme dangereuses ou insalubres. La détermination des travaux potentiellement dangereux exige un cadre législatif et réglementaire approprié, qui établit la liste des occupations en question ou définit les types de risques (physiques, chimiques, biologiques) qui peuvent se présenter lors de l'exécution des travaux⁹⁹⁹.

Toutefois, si de tels travaux s'avèrent strictement nécessaires à leur formation professionnelle, les jeunes concernés peuvent être autorisés à les effectuer avant l'âge de 18 ans, à condition que le travail soit réalisé conformément aux conditions prescrites par l'autorité compétente¹⁰⁰⁰. Ils doivent avoir été formés en vue de l'accomplissement de tâches dangereuses¹⁰⁰¹. L'Inspection du travail doit contrôler les dispositions prises en la matière¹⁰⁰².

⁹⁸⁶ *Ibid.*, § 32

⁹⁸⁷ *Ibid.*

⁹⁸⁸ *Ibid.*, § 29

⁹⁸⁹ *Ibid.*, § 30

⁹⁹⁰ Conclusions 2019, Albanie

⁹⁹¹ *Commission internationale de juristes (CIJ) c. Portugal*, réclamation n° 1/1998, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 1999, §§ 29-31

⁹⁹² Conclusions 2015, Observation interprétative des articles 7§1 et 7§3

⁹⁹³ *Ibid.*

⁹⁹⁴ Conclusions 2011, Portugal, article 7§3 ; Conclusions 2019, Arménie

⁹⁹⁵ Conclusions 2019, Arménie

⁹⁹⁶ Conclusions 2015, Observation interprétative des articles 7§1 et 7§3

⁹⁹⁷ Conclusions 2006, Introduction générale, article 7§1

⁹⁹⁸ Annexe à la Charte sociale européenne (révisée), Série des traités européens - n° 163

⁹⁹⁹ Conclusions 2006, France ; Conclusions 2011, Türkiye

¹⁰⁰⁰ Conclusions 2006, Norvège

¹⁰⁰¹ Conclusions 2006, France

¹⁰⁰² Conclusions 2006, Norvège

7§3 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent à interdire que les enfants encore soumis à l'instruction obligatoire soient employés à des travaux qui les privent du plein bénéfice de cette instruction

L'article 7§3 oblige les États parties à assurer que l'emploi des jeunes encore soumis à l'instruction obligatoire ne les prive pas du plein bénéfice de cette instruction¹⁰⁰³.

En vertu de cette disposition, les jeunes d'âge scolaire ne peuvent être employés qu'à des travaux légers¹⁰⁰⁴. La notion de « travaux légers » est identique à celle définie dans le cadre de l'article 7§1¹⁰⁰⁵.

Pour les États parties qui ont fixé à 15 ans l'âge minimum d'admission à l'emploi et l'âge de la fin de l'instruction obligatoire, les questions liées aux travaux légers sont examinées sous l'angle de l'article 7§1¹⁰⁰⁶. Toutefois, la finalité de l'article 7§3 étant l'exercice effectif du droit à l'instruction obligatoire, les questions y afférentes sont examinées au titre de cette disposition¹⁰⁰⁷.

Des garanties appropriées doivent être en place pour permettre aux autorités (Inspection du travail, services socio-éducatifs) de protéger les enfants contre tout travail qui pourrait les priver du plein bénéfice de l'instruction¹⁰⁰⁸.

En période scolaire, la durée de travail autorisée pour les enfants doit être limitée afin de ne pas nuire à leur assiduité, à leur réceptivité et à leur travail personnel¹⁰⁰⁹.

Autoriser les enfants à travailler le matin, avant l'école, est en principe contraire à l'article 7§3¹⁰¹⁰. Autoriser des adolescents de 15 ans encore soumis à l'obligation scolaire à livrer des journaux à partir de 6 heures du matin les jours de classe, et ce jusqu'à deux heures par jour, cinq jours par semaine, n'est pas conforme à la Charte¹⁰¹¹.

Afin de ne pas priver les enfants du plein bénéfice de l'instruction, les États parties doivent prévoir une période de repos obligatoire et ininterrompue pendant les vacances scolaires¹⁰¹². L'appréciation du respect de cette obligation sur l'ensemble de l'année scolaire tient compte de la durée et de la répartition des vacances, du moment auquel la période de repos ininterrompue a lieu, de la nature et de la durée des travaux légers et de l'efficacité du contrôle de l'Inspection du travail¹⁰¹³.

Les États parties doivent prévoir une période de repos obligatoire et ininterrompue pendant les congés scolaires¹⁰¹⁴. Sa durée ne peut être inférieure à deux semaines consécutives durant les vacances d'été¹⁰¹⁵.

7§4 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent à limiter la durée du travail des travailleurs de moins de 18 ans pour qu'elle corresponde aux exigences de leur développement et, plus particulièrement, aux besoins de leur formation professionnelle

En application de l'article 7§4, le droit interne doit limiter la durée du travail des jeunes de moins de 18 ans qui ne sont plus soumis à l'obligation scolaire¹⁰¹⁶. Cette limitation peut résulter de dispositions législatives, réglementaires ou contractuelles ou de la pratique¹⁰¹⁷.

Pour les jeunes de moins de 16 ans, une limite fixée à huit heures par jour ou 40 heures par semaine est contraire à l'article 7§4¹⁰¹⁸. En revanche, pour les plus de 16 ans, ces mêmes limites sont acceptables¹⁰¹⁹.

7§5 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent à reconnaître le droit des jeunes travailleurs et apprentis à une rémunération équitable ou à une allocation appropriée

En application de l'article 7§5, le droit interne doit garantir aux jeunes travailleurs une rémunération

¹⁰⁰³ Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 7§3

¹⁰⁰⁴ Conclusions 2015, Observation interprétative des articles 7§1 et 7§3

¹⁰⁰⁵ Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 7§1 ; Conclusions 2015, Observation interprétative des articles 7§1 et 7§3

¹⁰⁰⁶ Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 7§3

¹⁰⁰⁷ *Ibid.*

¹⁰⁰⁸ Conclusions V (1977), Observation interprétative de l'article 7§3 ; Conclusions 2006, Portugal

¹⁰⁰⁹ Conclusions 2006, Albanie ; Conclusions 2019, Serbie

¹⁰¹⁰ Conclusions 2011, 2019, Italie

¹⁰¹¹ Conclusions XVII-2 (2005), Pays-Bas

¹⁰¹² *Ibid.*

¹⁰¹³ Conclusions 2011, Observation interprétative de l'article 7§3

¹⁰¹⁴ *Ibid.*

¹⁰¹⁵ *Ibid.*

¹⁰¹⁶ Conclusions 2006, Albanie

¹⁰¹⁷ *Ibid.*

¹⁰¹⁸ Conclusions XI-1 (1991), Pays-Bas

¹⁰¹⁹ Conclusions 2002, Italie

équitable et aux apprentis une allocation appropriée¹⁰²⁰. Ce droit peut résulter de dispositions législatives, de conventions collectives ou d'autres textes¹⁰²¹.

Le caractère « équitable » ou « approprié » de la rémunération est apprécié en comparant la rémunération des jeunes travailleurs avec le salaire en début de carrière ou le salaire minimum versé aux adultes (personnes âgées de 18 ans et plus)¹⁰²².

Conformément à la méthodologie adoptée au titre de l'article 4§1, la rémunération prise en considération est celle perçue après déduction des impôts et des cotisations de sécurité sociale¹⁰²³.

Jeunes travailleurs

Le salaire d'un jeune travailleur peut être inférieur au salaire d'un adulte en début de carrière, mais l'écart doit être raisonnable¹⁰²⁴. La différence ne peut être trop importante et doit être limitée dans le temps¹⁰²⁵. Pour les jeunes âgés de 15 à 16 ans, une rémunération de 30 % inférieure au salaire de départ des adultes est acceptable ; pour les 16-18 ans, la différence ne peut excéder 20 %¹⁰²⁶.

Le salaire de référence des adultes doit en tout état de cause être d'un montant suffisant au regard de l'article 4§1 de la Charte¹⁰²⁷. S'il est trop faible, la rémunération du jeune travailleur ne saurait être considérée comme équitable, quand bien même elle respecterait les écarts de pourcentage susmentionnés¹⁰²⁸.

Apprentis

La rémunération des apprentis peut être inférieure, car la valeur de la formation donnée doit être prise en considération¹⁰²⁹. Toutefois, le système d'apprentissage ne doit pas être détourné de son objectif et servir à sous-payer les jeunes travailleurs¹⁰³⁰. Les conditions propres aux contrats d'apprentissage ne doivent donc pas se prolonger à l'excès et, sitôt les compétences acquises, l'allocation doit être progressivement augmentée : fixée à au moins un tiers du salaire de départ ou du salaire minimum d'un adulte en début d'apprentissage, elle devrait atteindre au moins les deux tiers de ce salaire en fin d'apprentissage¹⁰³¹. Après deux ou trois années de formation professionnelle, un apprenti est suffisamment formé et doit être considéré comme un travailleur adulte aux fins de la rémunération¹⁰³².

7§6 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent à prévoir que les heures que les adolescents consacrent à la formation professionnelle pendant la durée normale du travail avec le consentement de l'employeur seront considérées comme comprises dans la journée de travail

Les heures consacrées par les adolescents à leur formation professionnelle pendant la durée normale du travail doivent être considérées comme comprises dans la journée de travail¹⁰³³. La formation doit en principe se faire avec le consentement de l'employeur – mais n'est pas nécessairement financée par ce dernier – et être liée au travail de l'intéressé.

Les heures consacrées à la formation doivent donc être rémunérées comme du temps de travail normal (par l'employeur ou sur des fonds publics, selon le cas) et ne doivent pas donner lieu à une récupération qui aurait pour effet d'allonger le temps de travail total¹⁰³⁴.

7§7 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent à fixer à quatre semaines au minimum la durée des congés payés annuels des travailleurs de moins de 18 ans

En application de l'article 7§7, les jeunes de moins de 18 ans doivent bénéficier d'au moins quatre semaines de congés

¹⁰²⁰ [Conclusions 2019, Azerbaïdjan](#)

¹⁰²¹ *Ibid.*

¹⁰²² [Conclusions XI-1 \(1991\), Royaume-Uni](#)

¹⁰²³ *Ibid.* ; [Conclusions 2019, Albanie](#)

¹⁰²⁴ [Conclusions 2019, Azerbaïdjan](#)

¹⁰²⁵ [Conclusions II \(1971\), Observation interprétative de l'article 7§5](#)

¹⁰²⁶ [Conclusions 2006, Albanie](#)

¹⁰²⁷ [Conclusions IX-1 \(1987\), Royaume-Uni](#)

¹⁰²⁸ *Ibid.*

¹⁰²⁹ [Conclusions II \(1971\), Observation interprétative de l'article 7§5](#)

¹⁰³⁰ [Conclusions 2019, Albanie](#)

¹⁰³¹ [Conclusions 2006, Portugal](#) ; [Conclusions XVII-2 \(2005\), Allemagne](#) ; [Conclusions 2019, Autriche](#)

¹⁰³² [Conclusions II \(1971\), Observation interprétative de l'article 7§5](#)

¹⁰³³ [Conclusions XV-2 \(2001\), Pays-Bas](#)

¹⁰³⁴ [Conclusions V \(1977\), Observation interprétative de l'article 7§6](#)

payés par an.

Les modalités applicables sont les mêmes que celles qui régissent les congés payés annuels des adultes (article 2§3)¹⁰³⁵. Les salariés de moins de 18 ans ne peuvent renoncer à leurs congés payés annuels¹⁰³⁶. Ils ne doivent pas non plus avoir la possibilité d'y renoncer moyennant compensation financière¹⁰³⁷.

En vertu de l'article 7§7, le salarié en incapacité de travail pour cause de maladie ou d'accident pendant tout ou partie de son congé payé annuel doit avoir le droit de prendre à un autre moment les jours de congé ainsi perdus, au moins dans la mesure nécessaire pour lui garantir les quatre semaines de congés payés annuels prévus par la Charte¹⁰³⁸. Ce principe s'applique en toutes hypothèses, que l'incapacité ait commencé avant le congé ou pendant celui-ci, ainsi que dans les cas où une période de prise de congé est imposée aux salariés par l'employeur¹⁰³⁹.

7§8 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent à interdire l'emploi des travailleurs de moins de 18 ans à des travaux de nuit, exception faite pour certains emplois déterminés par la législation ou la réglementation nationale

Annexe : Il est entendu qu'une Partie aura rempli l'engagement requis dans ce paragraphe si elle se conforme à l'esprit de cet engagement en prévoyant dans sa législation que la grande majorité des personnes de moins de 18 ans ne sera pas employée à des travaux de nuit¹⁰⁴⁰.

En application de l'article 7§8, le droit interne doit prévoir l'interdiction du travail de nuit des jeunes de moins de 18 ans.

La législation ou la réglementation nationale ne doit pas couvrir uniquement les activités industrielles¹⁰⁴¹. Des dérogations peuvent être admises pour certains travaux dans des cas très limités, si elles sont expressément prévues par la législation nationale et nécessaires au bon fonctionnement d'un secteur économique, sous réserve que le nombre de jeunes travailleurs concernés soit peu élevé¹⁰⁴².

Il appartient à la législation ou à la réglementation nationale de définir la période de travail « de nuit »¹⁰⁴³.

7§9 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent à prévoir que les travailleurs de moins de 18 ans occupés dans certains emplois déterminés par la législation ou la réglementation nationale doivent être soumis à un contrôle médical régulier

En application de l'article 7§9, le droit interne doit prévoir des contrôles médicaux obligatoires et réguliers pour les jeunes de moins de 18 ans occupant certains emplois déterminés par la législation ou la réglementation nationale¹⁰⁴⁴.

Ce suivi doit être adapté à la situation spécifique des jeunes travailleurs et aux risques particuliers auxquels ils sont exposés¹⁰⁴⁵. Les examens médicaux peuvent toutefois être effectués par les services de médecine du travail, si ceux-ci sont spécifiquement formés à cet effet¹⁰⁴⁶.

L'obligation prévue par cette disposition suppose la réalisation d'un examen médical complet à l'embauche, puis un suivi régulier ultérieur¹⁰⁴⁷. L'intervalle entre les contrôles ne doit pas être trop long : à cet égard, une période de deux ans a été jugée excessive¹⁰⁴⁸.

Le contrôle médical prévu par l'article 7§9 doit tenir compte des aptitudes requises pour exercer l'emploi envisagé¹⁰⁴⁹.

7§10 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent à assurer une protection spéciale contre les dangers physiques et moraux auxquels les enfants et les adolescents sont exposés, et notamment contre ceux qui résultent d'une façon directe ou indirecte de

¹⁰³⁵ [Conclusions 2019, Albanie](#)

¹⁰³⁶ *Ibid.*

¹⁰³⁷ [Conclusions 2019, Azerbaïdjan](#)

¹⁰³⁸ [Conclusions 2006, France](#)

¹⁰³⁹ *Ibid.* ; voir aussi [Conclusions XII-2, article 2§3](#)

¹⁰⁴⁰ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\), Série des traités européens - n° 163](#)

¹⁰⁴¹ [Conclusions XVII-2 \(2005\) Portugal, Türkiye](#)

¹⁰⁴² [Conclusions XVII-2 \(2005\), Malte](#)

¹⁰⁴³ [Conclusions I \(1969\), Observation interprétative de l'article 7§8](#)

¹⁰⁴⁴ [Conclusions IV \(1975\), Observation interprétative de l'article 7§9](#) ; [Conclusions 2006, Albanie](#)

¹⁰⁴⁵ [Conclusions 2006, Albanie](#)

¹⁰⁴⁶ [Conclusions VIII \(1984\), Observation interprétative de l'article 7§9](#)

¹⁰⁴⁷ [Conclusions XIII-1 \(1993\), Suède](#)

¹⁰⁴⁸ [Conclusions 2011, Estonie](#)

¹⁰⁴⁹ [Conclusions XIII-2 \(1994\), Italie](#) ; [Conclusions 2011, Estonie](#)

leur travail

L'article 7§10 garantit le droit des enfants à la protection contre les dangers physiques et moraux en milieu de travail et hors des lieux de travail¹⁰⁵⁰. Cela couvre en particulier la protection des enfants contre toutes les formes d'exploitation et contre le mauvais usage des technologies de l'information¹⁰⁵¹.

Les États parties doivent interdire que les enfants puissent être soumis à des formes d'exploitation telles que l'exploitation sexuelle, l'exploitation domestique ou l'exploitation de la main-d'œuvre, y compris la traite à des fins d'exploitation par le travail, la mendicité ou le prélèvement d'organes¹⁰⁵². Ils doivent aussi prendre des mesures pour venir en aide aux enfants des rues et empêcher ce phénomène¹⁰⁵³. Dans tous les cas, les États parties doivent s'assurer non seulement que leur législation empêche l'exploitation et protège les enfants et les adolescents, mais aussi qu'elle soit efficace dans la pratique¹⁰⁵⁴.

Le fait que le droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique soit garanti par l'article 17 de la Charte n'exclut pas l'examen de certaines questions pertinentes relatives à la protection des enfants sous l'angle de l'article 7§10¹⁰⁵⁵. Les questions traitées dans le cadre de l'article 17 englobent la protection contre les mauvais traitements, y compris les châtiments corporels¹⁰⁵⁶. Cependant, la question des châtiments corporels est examinée au titre de l'article 7§10 lorsqu'un État n'a pas accepté l'article 17¹⁰⁵⁷.

Champ d'application personnel

L'article 7§10 s'applique aux mineurs étrangers en situation irrégulière sur le territoire d'un État partie à la Charte. En disposer autrement signifierait ne pas garantir leurs droits fondamentaux et les exposer à des atteintes graves à leurs droits à la vie, à la santé et à l'intégrité physique et psychique¹⁰⁵⁸.

Des mesures doivent de même être prises pour protéger les mineurs non accompagnés ou séparés de leur famille¹⁰⁵⁹. Le fait de ne pas assurer la prise en charge des mineurs étrangers non accompagnés présents dans le pays et de ne pas prendre les mesures voulues pour leur garantir une protection spéciale contre les dangers physiques et moraux met en péril leur jouissance des droits les plus fondamentaux, tels que le droit à la vie, le droit à l'intégrité physique et psychique et le droit au respect de la dignité humaine¹⁰⁶⁰.

Protection contre l'exploitation sexuelle

Pour être efficace, la politique de lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales doit viser les trois formes primaires et étroitement liées de ce phénomène, à savoir la prostitution enfantine, la pornographie impliquant des enfants et la traite des enfants¹⁰⁶¹.

- ▶ La prostitution enfantine recouvre l'offre, le recrutement, l'utilisation ou la mise à disposition d'un enfant pour des activités sexuelles en échange d'une rémunération ou de toute autre contrepartie¹⁰⁶².
- ▶ La pédopornographie est définie de manière large pour tenir compte du fait que les nouvelles technologies ont changé la nature de ce phénomène. Elle englobe l'offre, la production, la distribution, la mise à disposition et la détention de tout matériel représentant de manière visuelle un enfant se livrant à un comportement sexuel explicite ou d'images réalistes représentant un enfant se livrant à un comportement sexuel explicite¹⁰⁶³.
- ▶ La traite des enfants désigne le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement, la remise, la vente ou l'accueil d'enfants à des fins d'exploitation sexuelle¹⁰⁶⁴.

¹⁰⁵⁰ Conclusions 2004, Bulgarie

¹⁰⁵¹ *Ibid.*

¹⁰⁵² *Commission internationale de juristes (CIJ) et Conseil européen pour les réfugiés et les exilés (ECRE) c. Grèce*, réclamation n° 173/2018, décision sur le bien-fondé du 26 janvier 2021, § 185

¹⁰⁵³ *Ibid.*

¹⁰⁵⁴ *Ibid.*

¹⁰⁵⁵ *Association pour la protection des enfants (APPROACH) Ltd c. Chypre*, réclamation n° 97/2013, décision sur la recevabilité du 2 juillet 2013, § 10

¹⁰⁵⁶ Conclusions XV-2 (2001), Observation interprétative de l'article 7§10

¹⁰⁵⁷ *Association pour la protection des enfants (APPROACH) Ltd c. Chypre*, réclamation n° 97/2013, décision sur la recevabilité du 2 juillet 2013, § 10

¹⁰⁵⁸ *Défense des enfants International (DEI) c. Belgique*, réclamation n° 69/2011, décision sur le bien-fondé du 23 octobre 2012, § 85

¹⁰⁵⁹ Conclusions 2019, Grèce

¹⁰⁶⁰ *Comité européen d'action spécialisée pour l'enfant et la famille dans leur milieu de vie (EUROCEF) c. France*, réclamation n° 114/2015, décision sur le bien-fondé du 24 janvier 2018, § 138

¹⁰⁶¹ Conclusions 2004, Bulgarie

¹⁰⁶² *Fédération des associations familiales catholiques en Europe (FAFCE) c. Irlande*, réclamation n° 89/2013, décision sur le bien-fondé du 12 septembre 2014, § 57

¹⁰⁶³ *Ibid.*

¹⁰⁶⁴ Conclusions 2004, Bulgarie ; *Fédération des associations familiales catholiques en Europe (FAFCE) c. Irlande*, réclamation n° 89/2013, décision sur le bien-fondé du 12 septembre 2014, § 57

Pour garantir le droit prévu à l'article 7§10, les États parties doivent prendre des mesures spécifiques destinés à interdire et à combattre toutes les formes d'exploitation sexuelle des enfants, en particulier leur utilisation dans l'industrie du sexe¹⁰⁶⁵. Cette interdiction doit être assortie d'un mécanisme de contrôle approprié et de sanctions¹⁰⁶⁶.

Obligations minimales¹⁰⁶⁷ :

- ▶ L'article 7§10 exige que tous les actes d'exploitation sexuelle soient érigés en infraction pénale¹⁰⁶⁸ : à cet égard, il n'est pas nécessaire que les États adoptent un mode spécifique de répression des activités incriminées, mais ils doivent veiller à ce que des poursuites pénales puissent être engagées face à de tels agissements¹⁰⁶⁹. Les États parties doivent en outre réprimer pénalement les activités définies commises avec tout mineur de moins de 18 ans, indépendamment de l'âge du consentement sexuel¹⁰⁷⁰. Les enfants victimes d'exploitation sexuelle ne doivent pas faire l'objet de poursuites pour des actes liés à cette exploitation¹⁰⁷¹.
- ▶ Un plan d'action national de lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants doit être adopté et assorti d'un mécanisme de contrôle, et des dispositifs de collecte de données statistiques sur l'exploitation sexuelle des enfants doivent être en place¹⁰⁷².

Diverses autres mesures peuvent être prises pour interdire et combattre toutes les formes d'exploitation sexuelle des enfants. La sensibilisation en fait partie¹⁰⁷³.

S'agissant plus particulièrement des filles, ces dernières sont davantage exposées dans le contexte des migrations. Qu'elles soient ou non accompagnées, elles risquent davantage de subir des violences sexuelles ou sexistes¹⁰⁷⁴. Les États parties devraient par conséquent mettre en place des mesures préventives visant spécifiquement à répondre à leurs besoins en termes d'espace de vie, d'intimité et de sécurité à l'intérieur des centres d'accueil et autres lieux d'hébergement, en tenant compte de leur grande vulnérabilité¹⁰⁷⁵. Ils devraient aussi prévoir des procédures de signalement tenant compte des aspects liés au sexe et des services de soutien, de façon à permettre à ces enfants de signaler toute forme de violence ou d'abus et de demander de l'aide en toute sécurité¹⁰⁷⁶.

Protection contre le mauvais usage des technologies de l'information

Internet devient l'un des canaux de prédilection pour la diffusion de la pédopornographie¹⁰⁷⁷.

Afin de lutter contre l'exploitation sexuelle des enfants par l'intermédiaire des technologies de l'information, les États parties doivent se doter d'un ensemble de mesures, en droit et en pratique. Ils devraient notamment charger les fournisseurs de services internet de contrôler les contenus qu'ils hébergent et encourager la conception et l'utilisation d'un système optimal pour surveiller les activités opérées sur le réseau (messages de sécurité, boutons d'alerte, etc.) et les procédures de connexion (systèmes de filtrage et d'évaluation, etc.)¹⁰⁷⁸. Certains États parties ont adopté des dispositions concernant la séduction des enfants en ligne (« grooming »), c'est-à-dire le fait d'organiser une rencontre avec un enfant n'ayant pas atteint l'âge du consentement sexuel dans l'intention de commettre un délit sexuel¹⁰⁷⁹.

Les fournisseurs de services internet doivent avoir l'obligation de supprimer les matériels illicites dont ils ont connaissance ou d'empêcher l'accès à ces contenus¹⁰⁸⁰. Des permanences téléphoniques dédiées à la sécurité sur internet doivent être mises en place pour permettre le signalement de contenus illicites¹⁰⁸¹.

Compte tenu de la propagation de l'exploitation sexuelle des enfants au moyen des nouvelles technologies

¹⁰⁶⁵ Conclusions 2004, Bulgarie

¹⁰⁶⁶ *Ibid.*

¹⁰⁶⁷ Conclusions 2019, Azerbaïdjan

¹⁰⁶⁸ Conclusions XVII-2 (2005), Pologne

¹⁰⁶⁹ *Fédération des associations familiales catholiques en Europe (FAFCE) c. Irlande*, réclamation n° 89/2013, décision sur le bien-fondé du 12 septembre 2014, § 58

¹⁰⁷⁰ Conclusions XIX-4 (2011), Croatie

¹⁰⁷¹ Conclusions XVII-2 (2005), Royaume-Uni

¹⁰⁷² Conclusions 2004, Bulgarie ; Conclusions 2019, Azerbaïdjan

¹⁰⁷³ Conclusions 2019, Albanie

¹⁰⁷⁴ *Commission internationale de juristes (CIJ) et Conseil européen pour les réfugiés et les exilés (ECRE) c. Grèce*, réclamation n° 173/2018, décision sur le bien-fondé du 26 janvier 2021, § 189

¹⁰⁷⁵ *Ibid.*

¹⁰⁷⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷⁷ Conclusions 2004, Bulgarie

¹⁰⁷⁸ Conclusions 2004, Roumanie, Bulgarie

¹⁰⁷⁹ Conclusions XIX-4 (2011) Pologne

¹⁰⁸⁰ Conclusions XIX-4 (2011), Croatie

¹⁰⁸¹ *Ibid.*

de l'information, les États parties doivent prendre des mesures, en droit et en pratique, pour protéger les enfants contre leur mauvaise utilisation - par exemple : accès non protégé à des sites web ou à des documents audiovisuels ou imprimés dangereux¹⁰⁸².

Châtiments corporels

Le Comité considère que le fait que le droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique soit garanti par l'article 17 de la Charte n'exclut pas l'examen de certaines questions pertinentes relatives à la protection des enfants sous l'angle de l'article 7§10¹⁰⁸³. À cet égard, il rappelle avoir dit que les champs d'application des deux dispositions se recoupent dans une large mesure¹⁰⁸⁴. Par conséquent, lorsqu'un État partie n'a pas accepté l'article 17§1 de la Charte, le Comité examine la question des châtiments corporels au titre de l'article 7§10¹⁰⁸⁵.

Au regard de la Charte, interdire toutes formes de châtiments corporels infligés aux enfants est une mesure qui évite toute discussion et toute interrogation sur la frontière à tracer entre ce qui peut être considéré comme un châtiment corporel acceptable et ce qui ne peut pas l'être¹⁰⁸⁶. Le Comité a clairement indiqué que toutes les formes de châtiments corporels devaient être interdites dans tous les contextes et que cette interdiction devait avoir une base législative explicite¹⁰⁸⁷. Les sanctions prévues doivent être suffisantes, dissuasives et proportionnées¹⁰⁸⁸.

Protection contre d'autres formes d'exploitation

Les États parties doivent interdire que des enfants puissent être soumis à d'autres formes d'exploitation, telles que l'exploitation domestique ou l'exploitation de la main-d'œuvre, y compris la traite à des fins d'exploitation par le travail, la mendicité ou le prélèvement d'organes¹⁰⁸⁹. Ils doivent aussi prendre des mesures pour protéger et assister les enfants en situation de vulnérabilité, en accordant une attention particulière aux enfants des rues et à ceux qui risquent d'être astreints au travail, y compris dans les zones rurales¹⁰⁹⁰.

Les enfants des rues sont particulièrement exposés à la traite et aux pires formes de travail des enfants¹⁰⁹¹. À ce propos, le Comité s'est référé à l'Observation générale n° 21 du Comité des droits de l'enfant, qui fournit aux États des orientations faisant autorité sur la manière d'élaborer des stratégies nationales globales à long terme en faveur des enfants en situation de rue, en s'appuyant sur une approche holistique fondée sur les droits de l'enfant et en mettant l'accent à la fois sur la prévention et sur l'intervention, conformément à la Convention relative aux droits de l'enfant¹⁰⁹².

Les États parties doivent veiller non seulement à se doter des lois nécessaires pour prévenir l'exploitation et protéger les enfants et les adolescents, mais encore à ce que les mesures adoptées soient pleinement efficaces dans la pratique¹⁰⁹³.

Les États parties doivent prendre des mesures pour que les professionnels concernés (policiers, travailleurs sociaux, professionnels de l'enfance, inspecteurs du travail, personnel médical, procureurs, juges, professionnels des médias et autres groupes concernés) connaissent mieux le phénomène de la traite et les droits des victimes¹⁰⁹⁴.

ARTICLE 8 DROIT DES TRAVAILLEUSES À LA PROTECTION DE LA MATERNITÉ

Les travailleuses, en cas de maternité, ont droit à une protection spéciale

¹⁰⁸² Conclusions 2004, Roumanie

¹⁰⁸³ Conclusions 2019, Azerbaïdjan

¹⁰⁸⁴ *Ibid.*, citant Conclusions XV-2 (2001), Observation interprétative de l'article 7§10

¹⁰⁸⁵ Conclusions 2019, Azerbaïdjan

¹⁰⁸⁶ Conclusions 2019, Azerbaïdjan, citant l'introduction générale aux Conclusions XV-2 (2001)

¹⁰⁸⁷ Conclusions 2019, Azerbaïdjan ; *Association pour la protection des enfants (APPROACH) Ltd c. Irlande*, réclamation n° 93/2013, décision sur le bien-fondé du 2 décembre 2014, §§ 53-54

¹⁰⁸⁸ Conclusions 2019, Azerbaïdjan, citant *Organisation mondiale contre la torture (OMCT) c. Irlande*, réclamation n° 18/2003, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2004, § 56

¹⁰⁸⁹ Conclusions 2004, Bulgarie

¹⁰⁹⁰ Conclusions 2019, Fédération de Russie

¹⁰⁹¹ Conclusions 2004, Roumanie ; Conclusions 2019, Albanie

¹⁰⁹² Conclusions 2019, Albanie

¹⁰⁹³ Conclusions 2006, Bulgarie

¹⁰⁹⁴ Conclusions 2019, Serbie

8§1 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleuses à la protection de la maternité, les Parties s'engagent à assurer aux travailleuses, avant et après l'accouchement, un repos d'une durée totale de quatorze semaines au minimum, soit par un congé payé, soit par des prestations appropriées de sécurité sociale ou par des fonds publics

L'article 8§1 reconnaît le droit des travailleuses à un congé de maternité et à des prestations de maternité.

Droit au congé de maternité

Le droit à un congé de maternité d'au moins quatorze semaines (12 semaines selon la Charte de 1961) doit être garanti par la loi¹⁰⁹⁵. L'objectif est à la fois de protéger les femmes qui travaillent en cas de maternité et de prendre en considération l'intérêt général de santé publique, à savoir la santé de la mère et de l'enfant¹⁰⁹⁶. Ce droit doit être garanti à toutes les catégories de salariées¹⁰⁹⁷ et le congé doit être un congé de maternité et non de maladie.

La législation nationale doit, d'une part, permettre aux femmes d'user du droit qui leur est reconnu de s'arrêter de travailler totalement ou partiellement pendant au moins quatorze semaines, en leur assurant la liberté de choix par un régime de prestations d'un niveau suffisant et, d'autre part, exiger de l'employeur qu'il respecte leur libre choix.

Le droit interne peut permettre aux femmes d'opter pour un congé de maternité d'une durée plus courte¹⁰⁹⁸. L'exigence d'un congé postnatal obligatoire de six semaines est un moyen d'assurer la protection prévue à l'article 8¹⁰⁹⁹. Lorsque le congé obligatoire est inférieur à six semaines, les droits garantis par l'article 8 peuvent être réalisés s'il existe des garanties juridiques suffisantes pour protéger pleinement le droit des travailleuses de choisir librement le moment de leur retour au travail après l'accouchement - notamment, un niveau de protection suffisant pour les femmes récemment accouchées qui souhaitent prendre l'intégralité de leur congé de maternité (par exemple une loi contre les discriminations au travail fondées sur le sexe et les responsabilités familiales), un accord entre partenaires sociaux protégeant la liberté de choix des femmes concernées, et le régime juridique général entourant la maternité (par exemple, s'il existe un système de congé parental rémunéré qui peut être pris par l'un des parents à l'issue du congé de maternité)¹¹⁰⁰.

Pour se conformer à l'article 8§1, les États parties doivent s'assurer :

- ▶ que des garanties juridiques sont en place pour éviter que les employeurs n'exercent des pressions sur les femmes pour les inciter à écourter leur congé de maternité¹¹⁰¹ ;
- ▶ qu'il existe un accord entre les partenaires sociaux sur la question du congé postnatal qui préserve le libre choix des femmes - lesquelles doivent être protégées, en droit et en pratique, de toutes pressions indues visant à les inciter à prendre un congé postnatal inférieur à six semaines¹¹⁰² -, ainsi que des conventions collectives offrant une protection supplémentaire¹¹⁰³.

Droit aux prestations de maternité

En vertu de l'article 8§1 de la Charte, les États parties doivent garantir aux salariées une indemnisation adéquate pour la perte de revenus pendant la période du congé de maternité¹¹⁰⁴.

Les modalités d'indemnisation relèvent de la marge d'appréciation des États parties et peuvent prendre la forme de congés payés (maintien de salaire par l'employeur), de prestations de maternité au titre de la sécurité sociale, de toute autre forme de prestation à partir de fonds publics ou d'une combinaison de ces différents types d'indemnisation¹¹⁰⁵.

¹⁰⁹⁵ Conclusions III (1973), Observation interprétative de l'article 8§1 ; Conclusions XIX-4 (2011), Observation interprétative de l'article 8§1 ; Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 8§1

¹⁰⁹⁶ Conclusions XIX-4 (2011), Observation interprétative de l'article 8§1

¹⁰⁹⁷ Conclusions XV-2 (2001), Observation interprétative de l'article 8§1

¹⁰⁹⁸ Conclusions XIX-4 (2011), Observation interprétative de l'article 8§1

¹⁰⁹⁹ *Ibid.*

¹¹⁰⁰ *Ibid.*

¹¹⁰¹ Conclusions XXI-4 (2019), Royaume-Uni

¹¹⁰² *Ibid.* ; Ukraine

¹¹⁰³ Conclusions XXI-4 (2019), Royaume-Uni

¹¹⁰⁴ Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 8§1

¹¹⁰⁵ *Ibid.*

Quelle que soit la modalité retenue, le niveau de la prestation doit être suffisant¹¹⁰⁶. Le salaire versé ne doit pas être réduit de manière substantielle par rapport à la rémunération antérieure et ne peut être inférieur à 70 % de cette rémunération¹¹⁰⁷.

De plus, le montant minimum de l'indemnisation ne doit pas se situer en deçà du seuil de pauvreté, fixé à 50 % du revenu équivalent médian, calculé sur la base du seuil de risque de pauvreté d'Eurostat¹¹⁰⁸. Si la prestation en question se situe entre 40 et 50 % du revenu équivalent médian, d'autres prestations, y compris d'assistance sociale et de logement, seront prises en compte¹¹⁰⁹. Un niveau inférieur à 40 % du revenu équivalent médian est toutefois manifestement insuffisant. Dès lors, le cumul de l'indemnisation avec d'autres prestations ne peut rendre la situation conforme à l'article 8§1¹¹¹⁰.

Lorsque le salaire est élevé, un plafonnement du montant des indemnités perçues durant le congé de maternité n'est pas en soi contraire à l'article 8§1¹¹¹¹. Divers éléments sont pris en compte pour déterminer le caractère raisonnable de la réduction, par exemple le montant du plafond, comment la prestation ainsi calculée se situe dans la grille des salaires, et le nombre de femmes ayant un salaire supérieur au plafond¹¹¹².

Le droit à indemnisation peut être assorti de conditions telles que l'exigence d'une période minimale de cotisation ou d'emploi¹¹¹³. Ces conditions ne doivent cependant pas être trop restrictives ; en particulier, certaines interruptions dans le parcours professionnel doivent pouvoir être prises en compte¹¹¹⁴. Exiger une durée de cotisation à la sécurité sociale de douze mois avant la grossesse pour avoir droit aux prestations de maternité n'est pas conforme à la Charte¹¹¹⁵.

8§2 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleuses à la protection de la maternité, les Parties s'engagent à considérer comme illégal pour un employeur de signifier son licenciement à une femme pendant la période comprise entre le moment où elle notifie sa grossesse à son employeur et la fin de son congé de maternité, ou à une date telle que le délai de préavis expire pendant cette période

Annexe : Cette disposition ne saurait être interprétée comme consacrant une interdiction de caractère absolu. Des exceptions pourront intervenir, par exemple, dans les cas suivants :

- a. si la travailleuse a commis une faute justifiant la rupture du rapport de travail ;*
- b. si l'entreprise en question cesse son activité ;*
- c. si le terme prévu par le contrat de travail est échu¹¹¹⁶.*

Interdiction de licenciement

En vertu de l'article 8§2, il est illégal de licencier une salariée pendant la période comprise entre le moment où elle notifie sa grossesse à l'employeur et la fin de son congé de maternité¹¹¹⁷.

Cette disposition s'applique aussi bien aux salariées embauchées en contrat à durée indéterminée qu'à celles sous contrat à durée déterminée¹¹¹⁸.

La notification du licenciement par l'employeur pendant la période de protection n'est pas en tant que telle contraire à l'article 8§2, à condition que le délai de préavis et les procédures éventuelles soient suspendus jusqu'à la fin du congé¹¹¹⁹. Les mêmes règles de suspension du délai de préavis et des procédures doivent s'appliquer en cas de notification du licenciement avant le début de la période de protection¹¹²⁰.

Cependant, le licenciement d'une femme enceinte n'est pas contraire à cette disposition en cas de faute grave ou de cessation de l'activité de l'entreprise, ou à l'expiration d'un contrat à durée déterminée¹¹²¹. Ces exceptions font l'objet d'une interprétation stricte¹¹²². Licencier une salariée durant son congé de maternité pour d'autres motifs, comme un licenciement collectif, est contraire à

¹¹⁰⁶ Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 8§1

¹¹⁰⁷ *Ibid.*

¹¹⁰⁸ Conclusions XVII-2 (2005), Lettonie

¹¹⁰⁹ Conclusions XXI-4 (2019), Royaume-Uni

¹¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹¹ Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 8§1

¹¹¹² Conclusions XV-2 (2001), Belgique

¹¹¹³ Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 8§1

¹¹¹⁴ *Ibid.*

¹¹¹⁵ Conclusions 2019, Albanie

¹¹¹⁶ Annexe à la Charte sociale européenne (révisée), Série des traités européens - n° 163

¹¹¹⁷ Conclusions XIII-4 (1996), Observation interprétative de l'article 8§2

¹¹¹⁸ Conclusions XIII-4 (1996), Autriche

¹¹¹⁹ Conclusions XIII-4 (1996), Observation interprétative de l'article 8§2

¹¹²⁰ *Ibid.*

¹¹²¹ Conclusions X-2 (1990), Espagne

¹¹²² Conclusions XXI-4 (2019), Espagne

l'article 852¹¹²³.

Réparation en cas de licenciement illégal

En cas de licenciement illégal, le droit interne doit prévoir des voies de recours appropriées et effectives ; les salariées qui estiment que leurs droits en la matière n'ont pas été respectés doivent pouvoir saisir les tribunaux¹¹²⁴.

En cas de licenciement contraire à cette disposition, la réintégration de la salariée doit être la règle¹¹²⁵. À titre exceptionnel, si la réintégration est impossible (par exemple en cas de cessation d'activité de l'entreprise) ou si l'intéressée ne souhaite pas être réintégrée, une indemnisation suffisante doit lui être accordée¹¹²⁶. L'indemnité doit être suffisamment dissuasive pour l'employeur et réparatrice pour la salariée¹¹²⁷. Tout plafonnement des indemnités qui empêcherait celles-ci d'être suffisamment réparatrices et dissuasives est dès lors proscrit¹¹²⁸. En outre, s'il existe un plafonnement des indemnités pour préjudice matériel, la victime doit pouvoir réclamer des dommages-intérêts non plafonnés au titre du préjudice moral par d'autres voies de droit, et les juridictions compétentes pour décider du versement d'indemnités pour préjudice matériel et moral doivent statuer dans un délai raisonnable¹¹²⁹.

853 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleuses à la protection de la maternité, les Parties s'engagent à assurer aux mères qui allaitent leurs enfants des pauses suffisantes à cette fin

En vertu de l'article 853, toutes les travailleuses qui allaitent leur enfant (y compris les employées de maison et les travailleuses à domicile) doivent se voir accorder des pauses à cet effet¹¹³⁰.

Un temps d'allaitement doit en principe être alloué pendant les heures de travail, être considéré comme temps de travail et rémunéré comme tel¹¹³¹. Cependant, une possibilité de travail à temps partiel peut être jugée suffisante si la perte de revenu est compensée par une allocation parentale ou d'autres prestations¹¹³².

Des pauses d'allaitement doivent être accordées au moins jusqu'à ce que l'enfant ait atteint l'âge de 9 mois¹¹³³.

Le Comité apprécie le respect de l'article 853 par les États parties au cas par cas. Les mesures suivantes ont été jugées conformes à la Charte : deux pauses d'une demi-heure chacune lorsque l'employeur met à la disposition des mères une crèche ou une chambre d'allaitement¹¹³⁴ ; une pause d'une heure durant la journée¹¹³⁵ ; des dispositions législatives prévoyant deux pauses quotidiennes pendant un an pour l'allaitement ou le droit de commencer le travail plus tard ou de partir plus tôt¹¹³⁶.

854 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleuses à la protection de la maternité, les Parties s'engagent à réglementer le travail de nuit des femmes enceintes, ayant récemment accouché ou allaitant leurs enfants

L'article 854 exige des États parties qu'ils réglementent le travail de nuit des femmes enceintes, ayant récemment accouché ou allaitant leurs enfants, afin de limiter ses effets néfastes sur leur santé.

Pour se conformer à cette disposition, un État n'est pas tenu d'édicter une réglementation spécifique pour les femmes s'il peut démontrer l'existence d'une réglementation s'appliquant, sans distinction, aux travailleurs des deux sexes¹¹³⁷.

¹¹²³ *Ibid.*

¹¹²⁴ *Ibid.*

¹¹²⁵ Conclusions 2005, Chypre ; Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 8

¹¹²⁶ Conclusions XXI-4 (2019), Espagne

¹¹²⁷ Conclusions 2005, Chypre

¹¹²⁸ Conclusions 2011, Observation interprétative des articles 852 et 2753

¹¹²⁹ *Ibid.*

¹¹³⁰ Conclusions XVII-2 (2005), Espagne

¹¹³¹ Conclusions XIII-4 (1996), Pays-Bas

¹¹³² Conclusions 2005, Suède

¹¹³³ Conclusions 2005, Chypre

¹¹³⁴ Conclusions I (1969), Italie

¹¹³⁵ Conclusions I (1969), Allemagne

¹¹³⁶ Conclusions 2011, France ; Conclusions 2005, France

¹¹³⁷ Conclusions X-2 (1988), Observation interprétative de l'article 854

La réglementation doit :

- ▶ autoriser la réaffectation sur un poste de jour des travailleurs ayant des responsabilités familiales, et prévoir que l'employeur ne peut contraindre de tels travailleurs à passer en horaire de nuit¹¹³⁸ ;
- ▶ déterminer les conditions dans lesquelles peut s'effectuer le travail de nuit des femmes enceintes - par exemple obtention préalable d'une autorisation de l'Inspection du travail (s'il y a lieu), fixation des horaires de travail, des pauses, des journées de repos à prendre après les périodes de travail de nuit, droit d'être transférées sur un poste de jour en cas de problèmes de santé liés au travail de nuit, etc.¹¹³⁹

Pour garantir l'absence de toute discrimination fondée sur le sexe, les travailleuses ne doivent pas se trouver dans une situation moins favorable durant la période de protection, lorsqu'un aménagement de leurs conditions de travail s'impose pour assurer le niveau de protection que requiert leur santé¹¹⁴⁰. Ainsi, lorsqu'une femme ne peut exercer son activité professionnelle sur son lieu de travail en raison de problèmes de santé et de sécurité et est par conséquent réaffectée à un autre poste (ou bénéficie d'un congé si la réaffectation est impossible), les États parties doivent s'assurer que, durant la période de protection, l'intéressée a droit à la rémunération moyenne qu'elle percevait auparavant ou reçoit une prestation de sécurité sociale correspondant à 100 % de sa rémunération moyenne antérieure¹¹⁴¹. En outre, la salariée doit avoir le droit de retrouver son emploi initial¹¹⁴². Ce droit doit être garanti par la loi¹¹⁴³.

855 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleuses à la protection de la maternité, les Parties s'engagent à interdire l'emploi des femmes enceintes, ayant récemment accouché ou allaitant leurs enfants à des travaux souterrains dans les mines et à tous autres travaux de caractère dangereux, insalubre ou pénible, et à prendre des mesures appropriées pour protéger les droits de ces femmes en matière d'emploi

L'article 855 s'applique à toutes les femmes enceintes, ayant récemment accouché ou allaitant leurs enfants qui occupent un emploi rémunéré.

Cette disposition interdit l'emploi des femmes enceintes, ayant récemment accouché ou allaitant leurs enfants à des travaux souterrains dans les mines¹¹⁴⁴. Cette interdiction s'applique aux travaux d'extraction proprement dits, mais pas aux femmes qui :

- ▶ occupent un poste de direction et n'effectuent pas un travail manuel ;
- ▶ travaillent dans les services sanitaires et sociaux ;
- ▶ effectuent de brèves périodes de formation dans les parties souterraines des mines¹¹⁴⁵.

D'autres activités dangereuses, notamment celles comportant un risque d'exposition au plomb, au benzène, à des radiations ionisantes, à des températures élevées, à des vibrations ou à des agents viraux, doivent être interdites ou rigoureusement réglementées pour les catégories de femmes concernées, selon les dangers que présente le travail en question¹¹⁴⁶. La législation nationale doit garantir aux femmes auxquelles s'applique cette disposition un niveau élevé de protection contre tous les dangers connus pour leur santé et leur sécurité¹¹⁴⁷.

Le droit interne doit prévoir la réaffectation, sans perte de salaire, des travailleuses enceintes ou qui allaitent si leurs tâches sont incompatibles avec leur état¹¹⁴⁸. Si cela s'avère impossible, les salariées concernées doivent pouvoir prendre un congé rémunéré ou bénéficier d'une prestation de sécurité sociale correspondant à 100 % de leur rémunération moyenne antérieure¹¹⁴⁹. Le droit des salariées de réintégrer leur poste initial à l'issue du congé de maternité ou de la période d'allaitement doit être prévu par la loi¹¹⁵⁰.

¹¹³⁸ Conclusions 2003, France

¹¹³⁹ Conclusions X-2 (1988), Observation interprétative de l'article 854

¹¹⁴⁰ Conclusions 2019, Introduction générale, Observation interprétative sur l'article 8, paragraphes 4 et 5

¹¹⁴¹ *Ibid.*

¹¹⁴² *Ibid.*

¹¹⁴³ Conclusions 2019, Albanie

¹¹⁴⁴ Conclusions X-2 (1988), Observation interprétative de l'article 854.b de la Charte de 1961 (article 855 de la Charte révisée)

¹¹⁴⁵ Conclusions X-2 (1990), Observation interprétative de l'article 854.b de la Charte de 1961 (article 855 de la Charte révisée)

¹¹⁴⁶ Conclusions 2019, Ukraine

¹¹⁴⁷ Conclusions 2003, Bulgarie

¹¹⁴⁸ Conclusions 2019, Introduction générale, Observation interprétative sur l'article 8, paragraphes 4 et 5

¹¹⁴⁹ *Ibid.*

¹¹⁵⁰ Conclusions 2019, Ukraine

ARTICLE 9 DROIT À L'ORIENTATION PROFESSIONNELLE

Toute personne a droit à des moyens appropriés d'orientation professionnelle, en vue de l'aider à choisir une profession conformément à ses aptitudes personnelles et à ses intérêts

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'orientation professionnelle, les Parties s'engagent à procurer ou promouvoir, en tant que de besoin, un service qui aidera toutes les personnes, y compris celles qui sont handicapées, à résoudre les problèmes relatifs au choix d'une profession ou à l'avancement professionnel, compte tenu des caractéristiques de l'intéressé et de la relation entre celles-ci et les possibilités du marché de l'emploi ; cette aide devra être fournie, gratuitement, tant aux jeunes, y compris les enfants d'âge scolaire, qu'aux adultes.

L'article 9 impose aux États parties de mettre en place et faire fonctionner un service destiné à aider gratuitement toute personne à résoudre ses problèmes en matière d'orientation professionnelle¹¹⁵¹.

Cette disposition prévoit une double obligation : d'une part, la promotion et la mise en place d'une aide à l'orientation concernant les possibilités d'études et, d'autre part, la fourniture de services d'orientation concernant les possibilités d'emploi¹¹⁵². L'orientation professionnelle est un service qui aide toutes les personnes à résoudre les problèmes relatifs au choix d'une profession, compte tenu des caractéristiques de l'intéressé et de la relation entre celles-ci et les possibilités d'emploi¹¹⁵³. Les mesures d'orientation professionnelle doivent bénéficier non seulement aux chômeurs, mais encore à toutes les catégories d'étudiants et notamment aux jeunes venant de quitter l'école¹¹⁵⁴. Les ressortissants étrangers et les apatrides doivent également jouir d'une égalité de traitement en matière d'accès à l'orientation professionnelle dans le système éducatif et sur le marché du travail¹¹⁵⁵.

L'égalité de traitement en matière d'orientation professionnelle doit être garantie à tous, y compris aux ressortissants des autres Parties résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de la Partie intéressée¹¹⁵⁶. Cela suppose qu'aucune durée de résidence ne soit exigée pour les étudiants et stagiaires qui résident à quelque titre que ce soit ou sont autorisés à résider, en raison de leurs liens avec des personnes résidant légalement, sur le territoire de la Partie concernée avant de commencer leur formation¹¹⁵⁷. À cet effet, les conditions de durée de résidence ou d'emploi et/ou l'application d'une clause de réciprocité sont contraires aux dispositions de la Charte¹¹⁵⁸. Il n'en va pas de même pour les étudiants et stagiaires qui, n'ayant pas de tels liens, sont entrés sur le territoire national dans le seul but de suivre une formation¹¹⁵⁹.

Le droit à l'orientation professionnelle doit être garanti :

- ▶ dans le système éducatif (informations concernant la formation et l'accès à la formation)¹¹⁶⁰ ;
- ▶ sur le marché du travail (informations concernant la formation et la rééducation professionnelles, la planification de carrière, etc.). Dans ce cadre, l'orientation professionnelle doit viser en particulier les jeunes quittant l'école, les demandeurs d'emploi et les personnes au chômage¹¹⁶¹.

Les indicateurs pris en compte pour apprécier l'orientation professionnelle sont ses objectifs, son organisation, son fonctionnement, les dépenses globales, les effectifs et le nombre de bénéficiaires¹¹⁶².

L'orientation professionnelle doit être dispensée gratuitement, par un personnel qualifié et suffisamment nombreux, à un nombre significatif de personnes et en mobilisant des moyens budgétaires suffisants, aussi bien dans le cadre du système scolaire que de celui du marché du travail¹¹⁶³. Elle revêt une grande importance en période de récession économique¹¹⁶⁴.

Lorsque 50 % seulement des établissements scolaires proposent un service d'orientation professionnelle de

¹¹⁵¹ Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 9

¹¹⁵² Conclusions XIV-2 (1998), Observation interprétative de l'article 9

¹¹⁵³ Conclusions IV (1975), Observation interprétative de l'article 9

¹¹⁵⁴ Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 9

¹¹⁵⁵ Conclusions 2020, Bosnie-Herzégovine

¹¹⁵⁶ Conclusions 2020, 2012, Monténégro

¹¹⁵⁷ *Ibid.*

¹¹⁵⁸ Conclusions XVI-2 (2003), Pologne

¹¹⁵⁹ Conclusions 2012, Monténégro

¹¹⁶⁰ *Ibid.*

¹¹⁶¹ *Ibid.*

¹¹⁶² *Ibid.*

¹¹⁶³ Conclusions 2020, Lituanie

¹¹⁶⁴ Conclusions IV (1975), Observation interprétative de l'article 9

manière constante, la situation n'est pas conforme à l'article 9 de la Charte¹¹⁶⁵.

Pour les États parties qui ont accepté l'article 9 et l'article 15, l'orientation professionnelle des personnes handicapées est traitée dans le cadre de l'article 15¹¹⁶⁶. Un manque d'informations sur les effectifs des services d'orientation professionnelle proposés aux personnes handicapées et sur les dépenses consacrées à ces services entraîne une conclusion de non-conformité à l'article 9¹¹⁶⁷.

ARTICLE 10 DROIT À LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Toute personne a droit à des moyens appropriés de formation professionnelle

10§1 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la formation professionnelle, les Parties s'engagent à assurer ou à favoriser, en tant que de besoin, la formation technique et professionnelle de toutes les personnes, y compris celles qui sont handicapées, en consultation avec les organisations professionnelles d'employeurs et de travailleurs, et à accorder des moyens permettant l'accès à l'enseignement technique supérieur et à l'enseignement universitaire d'après le seul critère de l'aptitude individuelle

Le droit à la formation professionnelle doit être garanti à chacun¹¹⁶⁸.

L'article 10§1 couvre tout type d'enseignement supérieur¹¹⁶⁹. Compte tenu de l'évolution des systèmes nationaux qui tend à gommer la frontière entre éducation et formation à tous les niveaux pour les fondre dans une approche axée sur l'acquisition permanente du savoir, la notion de formation professionnelle qui figure à l'article 10§1 comprend la formation initiale (c.-à-d. l'enseignement secondaire général et professionnel), l'enseignement universitaire et l'enseignement supérieur non universitaire, et la formation professionnelle organisée par d'autres acteurs publics ou privés (y compris la formation continue - traitée dans le cadre de l'article 10§3 de la Charte)¹¹⁷⁰. L'enseignement universitaire et l'enseignement supérieur non universitaire sont assimilés à la formation professionnelle dans la mesure où ils permettent aux étudiants d'acquérir les connaissances et aptitudes nécessaires à l'exercice d'une profession¹¹⁷¹.

En période de récession, il convient de mettre l'accent sur l'importance de la formation professionnelle. Priorité doit être donnée aux jeunes, qui sont particulièrement touchés par le chômage¹¹⁷².

Afin de pourvoir à la formation professionnelle, les États parties doivent :

- ▶ assurer un enseignement secondaire général et professionnel, un enseignement universitaire et un enseignement supérieur non universitaire, et favoriser l'apprentissage et la formation continue¹¹⁷³ ;
- ▶ établir des passerelles entre l'enseignement professionnel secondaire et l'enseignement supérieur universitaire ou non universitaire¹¹⁷⁴ ;
- ▶ mettre en place des mécanismes de reconnaissance et validation des savoirs et de l'expérience acquis dans le cadre de formations ou de l'activité professionnelle qui permettent d'obtenir une qualification ou d'accéder à l'enseignement général, à l'enseignement technique supérieur et à l'enseignement universitaire¹¹⁷⁵ ;
- ▶ prendre des mesures visant à faire en sorte que les qualifications de l'enseignement secondaire général et de l'enseignement supérieur général s'inscrivent dans une optique d'insertion professionnelle¹¹⁷⁶.

Si l'on veut que l'accès à l'enseignement technique supérieur et à l'enseignement universitaire soit dicté par le seul critère de l'aptitude individuelle, il convient à l'évidence de mettre en place des structures éducatives qui facilitent la reconnaissance du savoir et de l'expérience, et qui favorisent aussi le passage entre différents types ou niveaux d'instruction ; cela suppose également que les droits d'inscription et autres frais scolaires ne constituent pas des obstacles financiers pour certains candidats¹¹⁷⁷. D'autres

¹¹⁶⁵ Conclusions 2020, Lituanie

¹¹⁶⁶ Conclusions 2003, France

¹¹⁶⁷ Conclusions 2020, Azerbaïdjan

¹¹⁶⁸ Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 10§1

¹¹⁶⁹ Conclusions 2003, France

¹¹⁷⁰ *Ibid.*

¹¹⁷¹ *Ibid.*

¹¹⁷² Conclusions IV (1975), Observation interprétative de l'article 10

¹¹⁷³ Conclusions 2007, Irlande

¹¹⁷⁴ Conclusions 2016, Fédération de Russie

¹¹⁷⁵ *Ibid.*

¹¹⁷⁶ *Ibid.*

¹¹⁷⁷ Conclusions 2003, France

mesures doivent être prises pour faciliter l'accès à l'enseignement technique supérieur ou à l'enseignement universitaire d'après le seul critère de l'aptitude individuelle (par exemple, veiller à ce qu'il y ait suffisamment d'établissements, fixer les frais de scolarité à un niveau raisonnable, accorder des bourses et d'autres subventions ou prestations)¹¹⁷⁸.

Les principaux indicateurs de conformité avec l'article 10§1 sont notamment l'existence d'un système d'enseignement et de formation, sa capacité totale (en particulier, le ratio entre le nombre de places offertes et le nombre de candidats), le montant total des dépenses consacrées à l'éducation et à la formation en pourcentage du PIB, le taux de réussite des jeunes inscrits en formation professionnelle et des étudiants de l'enseignement supérieur, le taux d'emploi des diplômés de l'enseignement supérieur et le temps qu'il leur faut pour décrocher un premier emploi qualifié¹¹⁷⁹.

Des stratégies et mesures doivent être adoptées pour que les compétences acquises dans le cadre de l'éducation et la formation professionnelles répondent aux besoins du marché du travail, notamment au regard des évolutions technologiques et de la mondialisation¹¹⁸⁰.

Conformément à l'Annexe à la Charte, l'égalité de traitement doit être assurée aux ressortissants des autres Parties résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de la Partie intéressée¹¹⁸¹. Cela suppose qu'aucune durée de résidence ne soit exigée pour les étudiants et stagiaires qui résident à quelque titre que ce soit ou sont autorisés à résider, en raison de leurs liens avec des personnes résidant légalement, sur le territoire de la Partie concernée avant de commencer leur formation¹¹⁸².

Il n'en va pas de même pour les étudiants et stagiaires qui, n'ayant pas de tels liens, sont entrés sur le territoire national dans le seul but de suivre une formation¹¹⁸³. Des conditions de durée de résidence ou d'emploi et/ou l'application d'une clause de réciprocité sont contraires aux dispositions de la Charte¹¹⁸⁴.

Des mesures doivent être prises pour intégrer les migrants et les réfugiés dans les filières d'éducation et de formation professionnelles¹¹⁸⁵. Lorsque la loi sur la promotion de l'emploi et les institutions du marché du travail ne prévoit pas d'instruments particuliers concernant la formation professionnelle pour les réfugiés ou le renforcement de leurs compétences, la situation n'est pas conforme à l'article 10§1¹¹⁸⁶.

La situation n'est pas conforme à l'article 10§1 de la Charte lorsque les ressortissants des autres États parties font l'objet d'une discrimination indirecte en raison d'une condition de résidence d'un an imposée pour l'accès à l'enseignement supérieur¹¹⁸⁷.

La formation professionnelle des personnes handicapées est traitée dans le cadre de l'article 15 de la Charte pour les États parties qui ont accepté cette disposition¹¹⁸⁸.

10§2 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la formation professionnelle, les Parties s'engagent à assurer ou à favoriser un système d'apprentissage et d'autres systèmes de formation des jeunes garçons et filles, dans leurs divers emplois

Les mesures d'apprentissage visées par la Charte ne devront pas être purement empiriques ou avoir uniquement en vue une formation manuelle, mais procéder d'une conception d'ensemble comportant une formation complète, coordonnée et systématique¹¹⁸⁹. L'apprentissage désigne la formation dispensée sur la base d'un contrat passé entre le jeune et l'employeur, tandis que les autres dispositifs de formation peuvent reposer soit sur un tel contrat, soit sur une formation professionnelle en milieu scolaire¹¹⁹⁰. L'apprentissage doit combiner théorie et pratique, et des liens étroits doivent exister entre les établissements de formation et le monde du travail¹¹⁹¹.

L'apprentissage est apprécié sur la base des éléments suivants : durée de l'apprentissage et répartition du temps entre théorie et pratique, sélection des apprentis, sélection et formation des maîtres d'apprentissage, rupture du contrat d'apprentissage¹¹⁹². En outre, les principaux indicateurs permettant de déterminer si cette

¹¹⁷⁸ [Conclusions I \(1969\), Observation interprétative de l'article 10§1](#)

¹¹⁷⁹ [Conclusions 2012, Chypre](#)

¹¹⁸⁰ [Conclusions 2020, Ukraine](#)

¹¹⁸¹ [Conclusions 2003, Slovénie](#)

¹¹⁸² [Ibid.](#)

¹¹⁸³ [Ibid.](#)

¹¹⁸⁴ [Ibid.](#)

¹¹⁸⁵ [Conclusions 2020, Estonie](#)

¹¹⁸⁶ [Conclusions XXII-1 \(2020\), Pologne](#)

¹¹⁸⁷ [Conclusions 2007, Irlande](#)

¹¹⁸⁸ [Conclusions 2003, Slovénie](#)

¹¹⁸⁹ [Conclusions I \(1969\), Observation interprétative de l'article 10§2](#)

¹¹⁹⁰ [Conclusions XIX-1 \(2008\), République slovaque](#)

¹¹⁹¹ [Ibid.](#)

¹¹⁹² [Conclusions XVI-2 \(2004\), Malte](#)

disposition est respectée sont l'existence du système d'apprentissage et autres dispositifs de formation pour les jeunes, la qualité de ces formations, c'est-à-dire le nombre d'apprentis, le montant total des dépenses - publiques et privées - consacrées à ces types de formation, ainsi qu'une offre de places suffisante pour satisfaire toutes les demandes¹¹⁹³.

Les travaux pratiques obligatoires qui font partie intégrante de la formation des étudiants dans des domaines tels que la médecine, la médecine dentaire, le droit et l'éducation, que ce soit pendant ou après leurs études universitaires, entrent dans le champ de l'article 10§2¹¹⁹⁴.

L'égalité de traitement en matière d'accès à l'apprentissage et autres dispositifs de formation doit être garantie aux non-nationaux dans les conditions précisées à l'article 10§1¹¹⁹⁵. Cela suppose qu'aucune durée de résidence ne soit exigée pour les étudiants et stagiaires qui résident à quelque titre que ce soit ou sont autorisés à résider, en raison de leurs liens avec des personnes résidant légalement, sur le territoire de la Partie concernée avant de commencer leur formation¹¹⁹⁶. Il n'en va pas de même pour les étudiants et stagiaires qui, n'ayant pas de tels liens, sont entrés sur le territoire national dans le seul but de suivre une formation¹¹⁹⁷.

S'agissant de l'accès à la formation, des conditions de durée de résidence ou d'emploi et/ou l'application d'une clause de réciprocité sont contraires à la Charte¹¹⁹⁸.

10§3 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la formation professionnelle, les Parties s'engagent à assurer ou à favoriser, en tant que de besoin :

- ▶ **des mesures appropriées et facilement accessibles en vue de la formation des travailleurs adultes ;**
- ▶ **des mesures spéciales en vue de la rééducation professionnelle des travailleurs adultes, rendue nécessaire par l'évolution technique ou par une orientation nouvelle du marché du travail.**

Le droit à la formation professionnelle continue doit être garanti aux personnes occupant un emploi et aux chômeurs, y compris les jeunes chômeurs¹¹⁹⁹. Les travailleurs qui exercent une activité non salariée sont également couverts par cette disposition¹²⁰⁰. L'article 10§3 ne s'intéresse qu'aux mesures d'activation des chômeurs qui touchent à la formation au sens strict, tandis que l'article 1§1 traite des mesures générales d'activation pour les chômeurs¹²⁰¹. Les mesures spécialement destinées aux chômeurs de longue durée sont examinées au titre de l'article 10§4¹²⁰². La notion de formation professionnelle continue comprend l'éducation des adultes. Les principaux indicateurs permettant de déterminer le respect de cette disposition, tant pour ceux qui occupent un emploi que pour les chômeurs, sont les types d'éducation et de formation professionnelle continues qui existent sur le marché du travail, les dispositifs de formation destinés à certaines catégories de personnes (les femmes par exemple), le taux global de participation des personnes en formation et leur répartition par sexe, la proportion de salariés qui suivent une formation professionnelle continue et le montant total des dépenses¹²⁰³.

En ce qui concerne les personnes occupant un emploi, l'article 10§3 de la Charte a notamment pour objet d'obliger les États parties à assurer la formation et le recyclage des travailleurs adultes, en particulier ceux victimes de suppressions d'emplois ou touchés par des évolutions économiques et technologiques¹²⁰⁴. Il s'agit ici de prévenir la dépréciation des qualifications de travailleurs encore actifs qui risquent d'être réduits au chômage en raison du progrès technique ou économique¹²⁰⁵. Des stratégies et mesures (cadres juridiques, réglementaires et administratifs, financement et dispositions pratiques) doivent être mises en place pour assurer la formation et la reconversion professionnelle dans toute la gamme des compétences (en particulier la culture numérique, les nouvelles technologies, l'interaction homme-machine et les nouveaux environnements de travail, l'utilisation et le fonctionnement de nouveaux outils et machines), dont les travailleurs ont besoin pour être compétitifs sur les marchés du travail émergents¹²⁰⁶.

Pour ce qui est des personnes au chômage, une formation professionnelle doit leur être proposée¹²⁰⁷. L'effet des politiques mises en œuvre par les États parties est évalué au regard du taux d'activation (c.-à-d. le nombre

¹¹⁹³ [Conclusions 2020, Géorgie](#)

¹¹⁹⁴ [Conclusions III \(1973\), Observation interprétative de l'article 10§2](#)

¹¹⁹⁵ [Conclusions 2003, Slovénie](#)

¹¹⁹⁶ [Ibid.](#)

¹¹⁹⁷ [Ibid.](#)

¹¹⁹⁸ [Ibid.](#)

¹¹⁹⁹ [Conclusions 2012, Serbie](#)

¹²⁰⁰ [Ibid.](#)

¹²⁰¹ [Ibid.](#)

¹²⁰² [Ibid.](#)

¹²⁰³ [Ibid.](#)

¹²⁰⁴ [Conclusions XIX-1 \(2008\), Espagne](#)

¹²⁰⁵ [Ibid.](#)

¹²⁰⁶ [Conclusions XXII-1 \(2021\), Luxembourg](#)

¹²⁰⁷ [Conclusions XIX-1 \(2008\), Hongrie](#)

annuel moyen de bénéficiaires de mesures actives qui étaient auparavant au chômage, divisé par le nombre de chômeurs inscrits et de bénéficiaires de mesures actives)¹²⁰⁸.

Il est en outre tenu compte des aspects suivants :

- ▶ l'existence d'une législation relative au congé individuel de formation et ses caractéristiques, en particulier la durée et la rémunération du congé et la partie qui en prend l'initiative¹²⁰⁹ ;
- ▶ la répartition du coût de la formation professionnelle continue entre les pouvoirs publics (État ou autres collectivités), l'assurance chômage, les entreprises et les ménages¹²¹⁰.

Toute condition de durée de résidence ou d'emploi est contraire à la Charte¹²¹¹.

10§4 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la formation professionnelle, les Parties s'engagent à assurer ou à favoriser, en tant que de besoin, des mesures particulières de recyclage et de réinsertion des chômeurs de longue durée

Conformément à l'article 10§4, les États parties doivent lutter contre le chômage de longue durée par des mesures de recyclage et de réinsertion¹²¹². Est considérée comme chômeur de longue durée toute personne qui est sans emploi depuis douze mois ou plus¹²¹³.

Les principaux indicateurs de conformité avec cette disposition sont les types de formation et les mesures de reconversion qui existent sur le marché du travail, le nombre de personnes suivant ce type de formation, l'attention particulière accordée aux jeunes chômeurs de longue durée, et les effets de ces mesures en termes de réduction du chômage de longue durée¹²¹⁴.

L'égalité de traitement en matière d'accès des chômeurs de longue durée à la formation et à la reconversion doit être garantie aux non-nationaux¹²¹⁵. L'accès à l'aide financière pour les études doit être accordé aux ressortissants des autres États parties résidant légalement à quelque titre que ce soit, ou ayant l'autorisation de résider en raison de leurs liens avec des personnes résidant légalement sur le territoire de la Partie concernée¹²¹⁶. Les étudiants et les stagiaires qui, sans avoir de tels liens, sont entrés sur le territoire dans le seul but de suivre une formation ne sont pas couverts par cette disposition de la Charte¹²¹⁷. Par conséquent, l'article 10§4 n'oblige pas les États parties à accorder une aide financière à tout ressortissant étranger qui ne réside pas déjà dans l'État partie concerné, sur un pied d'égalité avec les nationaux¹²¹⁸. Toutefois, il exige que les ressortissants d'autres États parties qui ont déjà un statut de résident dans l'État partie concerné reçoivent un traitement égal à celui des nationaux en ce qui concerne tant l'accès à l'enseignement professionnel (article 10§1) que l'aide financière à l'éducation (article 10§4)¹²¹⁹. Les États parties qui imposent aux ressortissants d'autres États parties une condition de résidence permanente ou une condition de durée de résidence quelconque pour pouvoir demander une aide financière pour l'enseignement et la formation professionnels enfreignent la Charte¹²²⁰.

10§5 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la formation professionnelle, les Parties s'engagent à encourager la pleine utilisation des moyens prévus par des dispositions appropriées

Le paragraphe 5 prévoit des mesures complémentaires, fondamentales pour rendre effectif l'accès à la formation professionnelle, telles que :

i. la réduction ou l'abolition de tous droits et charges

Les États parties doivent veiller à ce que la formation professionnelle, telle que définie au paragraphe 1, soit dispensée gratuitement ou à ce que les frais soient progressivement réduits¹²²¹. Conformément à l'Annexe à la Charte, l'égalité de traitement doit être assurée aux ressortissants des autres Parties résidant légalement

¹²⁰⁸ [Conclusions 2012, Serbie](#)

¹²⁰⁹ *Ibid.*

¹²¹⁰ *Ibid.*

¹²¹¹ [Conclusions XVI-2 \(2004\), Irlande](#)

¹²¹² [Conclusions 2003, Italie](#)

¹²¹³ *Ibid.*

¹²¹⁴ [Conclusions 2020, Chypre](#)

¹²¹⁵ [Conclusions 2020, Ukraine](#)

¹²¹⁶ [Conclusions XXII-1 \(2020\), Luxembourg](#)

¹²¹⁷ *Ibid.*

¹²¹⁸ *Ibid.*

¹²¹⁹ *Ibid.*

¹²²⁰ *Ibid.*

¹²²¹ [Conclusions 2020, Malte](#)

ou travaillant régulièrement sur le territoire de la Partie intéressée¹²²². Cela suppose qu'aucune durée de résidence ne soit exigée pour les étudiants et stagiaires admis à résider à un titre autre que celui d'étudiant ou de stagiaire ou autorisés à résider, en raison de leurs liens avec des personnes résidant légalement, sur le territoire de la Partie concernée avant de commencer leur formation¹²²³. Il n'en va pas de même pour les étudiants et stagiaires qui, n'ayant pas de tels liens, sont entrés sur le territoire national dans le seul but de suivre une formation¹²²⁴.

La situation n'est pas conforme à l'article 1055 de la Charte lorsqu'une durée de trois ans de résidence est exigée pour être éligible à une aide financière à la formation professionnelle¹²²⁵.

ii. l'octroi d'une assistance financière dans les cas appropriés

En ce qui concerne l'octroi d'une assistance financière dans les cas appropriés, il s'agit d'aider financièrement les personnes qui, autrement, n'auraient pas les moyens de suivre un apprentissage ou une formation¹²²⁶. Ceci implique, au-delà de la gratuité - ou du faible coût - des formations, l'octroi d'une assistance sous forme de bourse, allocation ou autre lorsque cela s'avère nécessaire¹²²⁷. Toutes les questions portant sur l'assistance financière, y compris les aides octroyées pour les programmes de formation dans le cadre de la politique en faveur de l'emploi, sont couvertes par l'article 1055¹²²⁸. Les États parties doivent fournir une assistance financière soit universelle, soit soumise à condition de ressources, ou encore accordée sur la base du mérite¹²²⁹. Il faut en tout état de cause qu'elle puisse au moins être obtenue par ceux qui sont dans le besoin et qu'elle soit d'un niveau suffisant¹²³⁰. Elle peut consister en une bourse d'étude ou en un prêt à taux préférentiel¹²³¹. Le nombre de bénéficiaires et le montant de l'assistance financière sont également pris en considération pour apprécier la conformité avec cette disposition¹²³².

L'égalité de traitement en matière d'assistance financière doit être garantie aux non-nationaux dans les conditions précisées au paragraphe 1¹²³³.

iii. l'inclusion dans les heures normales de travail du temps consacré aux cours supplémentaires de formation suivis pendant l'emploi par le travailleur à la demande de son employeur

Le temps consacré à une formation complémentaire à la demande de l'employeur doit être inclus dans les heures normales de travail¹²³⁴. Par formation complémentaire, on entend tout type de formation qui pourrait être utile dans le cadre de l'emploi actuel du travailleur et visant à accroître ses compétences¹²³⁵. Elle ne requiert aucune formation préalable¹²³⁶. L'expression « pendant l'emploi » signifie qu'une relation de travail existe entre le travailleur et l'employeur qui demande la formation¹²³⁷.

iv. la garantie, au moyen d'un contrôle approprié, en consultation avec les organisations professionnelles d'employeurs et de travailleurs, de l'efficacité du système d'apprentissage et de tout autre système de formation pour jeunes travailleurs, et, d'une manière générale, de la protection adéquate des jeunes travailleurs

Les États parties doivent évaluer les programmes de formation professionnelle destinés aux jeunes travailleurs, y compris les apprentis¹²³⁸. Il faut en particulier que les organisations d'employeurs et de travailleurs participent au contrôle de l'efficacité de ces programmes¹²³⁹.

¹²²² [Conclusions XVI-2 \(2004\), Royaume-Uni](#)

¹²²³ *Ibid.*

¹²²⁴ *Ibid.*

¹²²⁵ [Conclusions 2020, Andorre](#)

¹²²⁶ [Conclusions XIII-1 \(1993\), Türkiye](#)

¹²²⁷ *Ibid.*

¹²²⁸ [Conclusions 2016, Italie](#)

¹²²⁹ [Conclusions XIX-1 \(2008\), Türkiye](#)

¹²³⁰ *Ibid.*

¹²³¹ [Conclusions 2016, Italie](#)

¹²³² *Ibid.* ; [Conclusions XIV-2 \(1998\), Irlande](#)

¹²³³ [Conclusions 2003, Slovénie](#)

¹²³⁴ [Conclusions 2020, Türkiye](#)

¹²³⁵ *Ibid.*

¹²³⁶ *Ibid.*

¹²³⁷ *Ibid.*

¹²³⁸ [Conclusions 2020, Lituanie](#)

¹²³⁹ [Conclusions XIV-2 \(1998\), Royaume-Uni](#)

ARTICLE 11 DROIT À LA PROTECTION DE LA SANTÉ

Toute personne a le droit de bénéficier de toutes les mesures lui permettant de jouir du meilleur état de santé qu'elle puisse atteindre

Le droit à la protection de la santé garanti par l'article 11 de la Charte complète les articles 2 et 3 de la Convention européenne des droits de l'homme tels qu'interprétés par la Cour européenne des droits de l'homme, en ce qu'il impose une série d'obligations positives en vue d'assurer l'exercice effectif dudit droit¹²⁴⁰. Les droits en matière de santé consacrés par les deux traités sont indissociables car « la dignité humaine représente la valeur fondamentale qui est au cœur du droit positif en matière de droits de l'homme - que ce soit la Charte sociale européenne ou la Convention européenne des droits de l'homme - et les soins de santé constituent un préalable essentiel à la préservation de la dignité humaine »¹²⁴¹.

Le droit à la protection de la santé doit être protégé non seulement en théorie, mais aussi en pratique. Pour l'application de la Charte, l'obligation incombant aux États parties est de prendre non seulement des initiatives juridiques mais aussi des initiatives concrètes, en dégagant les ressources nécessaires et en organisant les procédures opérationnelles propres à donner plein effet aux droits qui y sont énoncés¹²⁴².

Le respect de l'intégrité physique et psychologique fait partie intégrante du droit à la protection de la santé garanti par l'article 11¹²⁴³.

11§1 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection de la santé, les Parties s'engagent à prendre, soit directement, soit en coopération avec les organisations publiques et privées, des mesures appropriées tendant notamment à éliminer, dans la mesure du possible, les causes d'une santé déficiente

Droit au meilleur état de santé possible

L'article 11 consacre le droit de jouir du meilleur état de santé possible et le droit d'accès aux soins. Au regard de cette disposition, la santé est un état de complet bien-être physique, mental et social et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité, conformément à la définition de la santé figurant dans la Constitution de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), acceptée par toutes les Parties à la Charte¹²⁴⁴.

L'article 11 impose une série d'obligations positives et négatives¹²⁴⁵. Le titre de l'article - « Droit à la protection de la santé » - indique clairement que les obligations des États au titre de cette disposition ne se limitent pas à garantir le droit de bénéficier de mesures étatiques positives et proactives permettant de jouir du meilleur état de santé possible (p. ex., assurer un accès égal à des soins de qualité). Les obligations des États ne se limitent pas non plus à la prise des seules mesures visées à l'article 11 de la Charte. La notion de protection de la santé inclut l'obligation pour l'État de non-ingérence directe ou indirecte dans l'exercice du droit à la santé. À ce propos, il est renvoyé à la définition de la santé citée ci-dessus¹²⁴⁶.

Cette interprétation de l'article 11 est conforme avec la protection juridique offerte par d'autres importantes dispositions du droit international des droits de l'homme relatives à la santé¹²⁴⁷.

Les États parties sont tenus d'assurer le meilleur état de santé possible pour l'ensemble de la population, compte tenu des connaissances actuelles. Les dispositions prises en matière de santé publique doivent comporter des mesures spéciales de protection de la santé des mères, des enfants et des personnes âgées¹²⁴⁸.

Les systèmes de santé doivent apporter une réponse appropriée face aux risques sanitaires évitables, c'est-à-dire contrôlables par l'homme¹²⁴⁹. Les principaux indicateurs sont l'espérance de vie et les principales causes de mortalité. Ces indicateurs doivent refléter une amélioration et ne pas trop s'écarter de la moyenne européenne¹²⁵⁰.

¹²⁴⁰ Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 11

¹²⁴¹ *Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH) c. France*, réclamation n° 14/2003, décision sur le bien-fondé du 8 septembre 2004, § 31

¹²⁴² Observation interprétative sur le droit à la protection de la santé en temps de pandémie, 21 avril 2020

¹²⁴³ *Transgender Europe et ILGA Europe c. République tchèque*, réclamation n° 117/2015, décision sur le bien-fondé du 15 mai 2018, § 74

¹²⁴⁴ *Ibid.*, § 71

¹²⁴⁵ *Ibid.*, § 79

¹²⁴⁶ *Ibid.*

¹²⁴⁷ *Ibid.*

¹²⁴⁸ Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 11

¹²⁴⁹ Conclusions XV-2 (2001), Danemark

¹²⁵⁰ Conclusions 2005, Lituanie

Les taux de mortalité maternelle et infantile sont de bons indicateurs de la performance de l'ensemble du système de santé d'un pays donné¹²⁵¹. La mortalité maternelle et infantile est un risque évitable et toutes les mesures doivent être prises pour se rapprocher autant que possible du taux zéro¹²⁵². Un problème récurrent de non-conformité constaté dans plusieurs pays au titre de cette disposition tient aux taux élevés de mortalité maternelle et infantile qui, examinés en conjonction avec d'autres indicateurs de santé de base, révèlent les faiblesses du système de santé¹²⁵³.

Les risques évitables englobent ceux qui résultent d'atteintes à l'environnement. L'article 11§1 garantit le droit à un environnement sain¹²⁵⁴.

Tout type de traitement médical qui n'est pas nécessaire peut être considéré comme contraire à l'article 11, si l'accès à un autre droit est subordonné à son acceptation¹²⁵⁵.

Droit à l'accès aux soins de santé

Le droit à la protection de la santé comprend le droit d'accès aux soins, et l'accès aux soins doit être assuré à tous sans discrimination¹²⁵⁶. Cela suppose que les soins de santé soient effectifs et abordables pour tous, et que les groupes vulnérables à haut risque, tels que les sans-abris, les personnes vivant dans la pauvreté, les personnes âgées, les personnes handicapées, les personnes vivant en institution, les personnes incarcérées et les personnes en situation irrégulière soient protégés de manière appropriée¹²⁵⁷.

Les restrictions à l'application de l'article 11§1 ne sauraient avoir pour effet de porter atteinte à l'exercice effectif du droit à la santé des catégories défavorisées. Cette approche appelle une interprétation rigoureuse du champ d'application personnel de la Charte en lien avec l'article 11 sur le droit à la protection de la santé et en particulier avec son paragraphe 1, concernant l'accès aux soins de santé¹²⁵⁸.

Conformément au paragraphe 1 de l'Annexe, les personnes visées aux articles 1 à 17 et 20 à 31 ne comprennent les étrangers que dans la mesure où ils sont des ressortissants des autres Parties résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de la Partie intéressée.

La restriction du champ d'application personnel ne saurait se prêter à une interprétation qui aurait pour effet de priver les étrangers en situation irrégulière de la protection des droits les plus élémentaires consacrés par la Charte, ainsi que de porter préjudice à leurs droits fondamentaux, tels que le droit à la vie ou à l'intégrité physique, ou encore le droit à la dignité humaine¹²⁵⁹.

Une législation ou une pratique qui nie le droit à l'assistance médicale aux ressortissants étrangers sur le territoire d'un État partie, fussent-ils en situation irrégulière, est contraire à la Charte¹²⁶⁰.

Fournir aux enfants migrants un abri et un hébergement approprié est un préalable indispensable pour pouvoir s'attacher à éliminer, chez ces mineurs, les causes d'une santé déficiente (y compris les maladies épidémiques, endémiques ou autres)¹²⁶¹.

Ne pas fournir un hébergement approprié et une prise en charge sanitaire suffisante aux enfants migrants accompagnés et non accompagnés, si bien que certains de ces enfants sont contraints de vivre dans les rues ou sont maintenus en rétention « à titre de protection », est contraire à l'article 11, paragraphes 1 et 3, de la Charte¹²⁶².

Le Comité a souligné l'importance de garantir l'accès effectif des enfants migrants et demandeurs d'asile à un contrôle médical et à un soutien psychosocial à l'arrivée¹²⁶³. Ce contrôle est indispensable pour pouvoir repérer les mineurs ayant des problèmes de santé, y compris mentale, et procéder au dépistage des

¹²⁵¹ [Conclusions 2003, Roumanie](#)

¹²⁵² [Conclusions 2003, France](#)

¹²⁵³ [Conclusions 2013, Ukraine](#)

¹²⁵⁴ [Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme \(FMDH\) c. Grèce](#), réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, §§ 194-195, § 202

¹²⁵⁵ [Transgender Europe et ILGA Europe c. République tchèque](#), réclamation n° 117/2015, décision sur le bien-fondé du 15 mai 2018, § 80

¹²⁵⁶ [Commission internationale de juristes \(CIJ\) et Conseil européen pour les réfugiés et les exilés \(ECRE\) c. Grèce](#), réclamation n° 173/2018, décision sur le bien-fondé du 26 janvier 2021, § 218

¹²⁵⁷ [Ibid.](#)

¹²⁵⁸ [Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 11](#)

¹²⁵⁹ [Défense des enfants International \(DEI\) c. Belgique](#), réclamation n° 69/2011, décision sur le bien-fondé du 23 octobre 2012, § 28

¹²⁶⁰ [Fédération internationale des ligues des droits de l'homme \(FIDH\) c. France](#), réclamation n° 14/2003, décision sur le bien-fondé du 8 septembre 2004, § 32

¹²⁶¹ [Commission internationale de juristes \(CIJ\) et Conseil européen pour les réfugiés et les exilés \(ECRE\) c. Grèce](#), réclamation n° 173/2018, décision sur le bien-fondé du 26 janvier 2021, § 221

¹²⁶² [Ibid.](#), § 230

¹²⁶³ [Ibid.](#), § 227

maladies transmissibles¹²⁶⁴. Le manque de médecins et de personnel médical dans les centres d'accueil entraîne des retards dans l'évaluation médicale et psychosociale des enfants. Il y a par conséquent un risque que des problèmes de santé résultant des mauvaises conditions de vie qui prévalent dans ces centres ou de la transmission de maladies ne soient pas détectés et apparaissent ultérieurement¹²⁶⁵.

La langue ne saurait constituer un obstacle entravant l'accès à des services médicaux adéquats¹²⁶⁶.

Conditions de la réalisation du droit d'accès aux soins :

- ▶ la collectivité dans son ensemble doit assumer, au moins en partie, le coût des soins¹²⁶⁷ ;
- ▶ le coût des soins ne doit pas représenter une charge trop lourde pour les individus. Les paiements directs ne doivent pas constituer la principale source de financement du système de santé¹²⁶⁸. Des mesures visant à alléger la charge financière pour les patients issus des milieux les plus défavorisés doivent être prises¹²⁶⁹ ;
- ▶ les conditions régissant l'accès aux soins doivent tenir compte de la Recommandation 1626 (2003) de l'Assemblée parlementaire - « La réforme des systèmes de santé en Europe : concilier équité, qualité et efficacité », qui invite les États membres à employer comme principal critère, pour apprécier le succès de la réforme des systèmes de santé, l'accès effectif aux services de santé pour tous sans discrimination en tant que droit fondamental de l'individu¹²⁷⁰ ;
- ▶ les modalités d'accès aux soins ne doivent pas entraîner des retards indus dans la prise en charge. La gestion des listes d'attente et des délais d'attente sont examinés à la lumière de la Recommandation n° Rec(99)21 du Comité des Ministres sur les critères de gestion des listes d'attente et des délais d'attente des soins de santé. L'accès aux traitements doit être fondé sur des critères transparents, convenus au niveau national, qui tiennent compte du risque de détérioration tant en termes cliniques qu'en termes de qualité de vie¹²⁷¹ ;
- ▶ les professionnels et équipements de santé doivent être en nombre suffisant. S'agissant des lits d'hôpitaux, l'objectif fixé par l'OMS pour les pays en développement, à savoir trois lits pour 1 000 habitants, doit être visé¹²⁷². Une densité très faible des lits d'hôpitaux, parallèlement à l'existence de listes d'attente, pourrait constituer un obstacle à l'accès aux soins par le plus grand nombre¹²⁷³. Les conditions de séjour dans les hôpitaux, y compris les hôpitaux psychiatriques, doivent être satisfaisantes et compatibles avec la dignité humaine¹²⁷⁴ ;
- ▶ les autorités publiques ont le devoir d'apporter une aide aux personnes dont le degré d'exclusion, l'expérience passée et le statut social les placent dans une situation telle qu'elles pourraient ne pas avoir les moyens d'utiliser les voies de recours disponibles, afin que ces personnes puissent surmonter les obstacles et faire valoir efficacement leurs droits¹²⁷⁵.

En cas de pandémie :

- ▶ Les soins de santé doivent être effectifs et abordables pour tous, et les États doivent faire en sorte que les groupes à haut risque, tels que les sans-abris, les personnes vivant dans la pauvreté, les personnes âgées, les personnes handicapées, les personnes vivant en institution, les personnes incarcérées et les personnes en situation irrégulière soient protégés de manière appropriée par les mesures sanitaires mises en place¹²⁷⁶.
- ▶ L'objectif doit être l'équité en santé telle que définie par l'OMS, c'est-à-dire, concrètement, l'absence de différences évitables, injustes ou remédiables entre différents groupes de personnes, qu'ils soient définis selon des critères sociaux, économiques, démographiques ou géographiques ou par d'autres facteurs de stratification¹²⁷⁷.
- ▶ Les États parties doivent prendre toutes les mesures voulues pour soigner les personnes qui tombent malades, notamment en veillant à la disponibilité d'un nombre suffisant de lits d'hôpitaux, d'unités de soins intensifs et d'équipements. Toutes les mesures possibles doivent être prises pour assurer le déploiement d'un nombre suffisant de professionnels de santé et des conditions de travail saines et sûres (voir aussi l'article 3 de la

¹²⁶⁴ *Ibid.*

¹²⁶⁵ *Ibid.*

¹²⁶⁶ *Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Bulgarie*, réclamation n° 151/2017, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2018, § 80

¹²⁶⁷ *Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 11* ; Addendum aux *Conclusions XV-2 (2001)*, Chypre

¹²⁶⁸ *Conclusions 2013, Géorgie*

¹²⁶⁹ *Conclusions XVII-2 (2005)*, Portugal

¹²⁷⁰ *Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 11*

¹²⁷¹ *Conclusions XV-2 (2001), Royaume-Uni* ; *Conclusions XX-2 (2013)*, Pologne

¹²⁷² *Addendum aux Conclusions XV-2 (2001)*, Turquie

¹²⁷³ *Conclusions XV-2 (2001)*, Danemark

¹²⁷⁴ *Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 11* ; *Conclusions 2005, Roumanie*

¹²⁷⁵ *Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Bulgarie*, réclamation n° 151/2017, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2018, § 84

¹²⁷⁶ *Observation interprétative sur le droit à la protection de la santé en temps de pandémie*, 21 avril 2020

¹²⁷⁷ *Ibid.*

Charte). Cela comprend la fourniture des équipements de protection individuelle nécessaires¹²⁷⁸.

Dans le cadre des obligations positives qui découlent du droit à la protection de la santé, les États parties doivent fournir des services de santé appropriés, en temps opportun et sur une base non discriminatoire, y compris les services de santé sexuelle et reproductive. Par conséquent, un système de soins de santé ne répondant pas aux besoins spécifiques des femmes en matière de santé ne serait pas conforme à l'article 11, ni à l'article E de la Charte combiné à l'article 11¹²⁷⁹.

De plus, le Comité considère que tout traitement médical mis en œuvre sans le consentement éclairé de l'intéressé soulève nécessairement des interrogations au regard de l'article 11 de la Charte de 1961. Selon la définition donnée par le Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible (Nations Unies, Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, rapport 2009, 1^{er} août 2009, A/64/272), « le consentement éclairé n'est pas seulement l'acceptation d'une intervention médicale mais également une décision volontaire et suffisamment étayée, protégeant le droit du patient de prendre part à la prise de décisions médicales et imposant des devoirs et des obligations aux prestataires de soins. Ces justifications normatives éthiques et juridiques se trouvent dans la promotion de l'autonomie du patient, l'autodétermination, l'intégrité physique et le bien-être »¹²⁸⁰.

Le Comité estime (à la lumière notamment de la Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine [Convention d'Oviedo] adoptée par le Conseil de l'Europe en 1997 et de la position maintes fois exprimée par d'autres organes de défense des droits de l'homme) qu'aucun traitement médical mis en œuvre sans le consentement éclairé de l'intéressé (sauf strictes exceptions) ne saurait être compatible avec l'intégrité physique ni, par la force des choses, avec le droit à la protection de la santé. Un traitement médical mis en œuvre sans le consentement libre et éclairé du patient porte atteinte à l'intégrité physique et psychologique et peut, dans certains cas, être préjudiciable à la santé tant physique que psychologique. La garantie d'un consentement libre et éclairé est essentielle à l'exercice du droit à la santé ; elle fait partie intégrante de l'autonomie et de la dignité humaine, ainsi que de l'obligation de protéger le droit à la santé¹²⁸¹.

En ce qui concerne l'avortement, une fois que les États ont adopté une législation l'autorisant dans certaines situations, ils sont tenus d'organiser leur système de santé de manière à garantir que l'exercice effectif de la liberté de conscience des professionnels de santé dans le contexte de leurs fonctions n'empêche pas les patientes d'accéder aux services auxquels elles ont droit en vertu de la législation applicable¹²⁸².

Les États parties jouissent d'une grande marge d'appréciation pour déterminer à quel moment commence la vie. Il revient dès lors à chaque État de décider, dans les limites de cette marge d'appréciation, dans quelle mesure le fœtus est bénéficiaire du droit à la santé¹²⁸³.

Par ailleurs, l'article 11 n'impose pas aux États parties une obligation positive de conférer un droit à l'objection de conscience aux professionnels de la santé¹²⁸⁴.

11§2 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection de la santé, les Parties s'engagent à prendre, soit directement, soit en coopération avec les organisations publiques et privées, des mesures appropriées tendant notamment à prévoir des services de consultation et d'éducation pour ce qui concerne l'amélioration de la santé et le développement du sens de la responsabilité individuelle en matière de santé

Cette disposition comporte deux obligations :

Éducation et sensibilisation de la population

¹²⁷⁸ *Ibid.*

¹²⁷⁹ *Fédération internationale pour le planning familial - Réseau européen (IPPF EN) c. Italie*, réclamation n° 87/2012, décision sur le bien-fondé du 10 septembre 2013, § 66 ; voir aussi *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) c. Italie*, réclamation n° 91/2013, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 12 octobre 2015, §§ 162 et 190

¹²⁸⁰ *Transgender Europe et ILGA Europe c. République tchèque*, réclamation n° 117/2015, décision sur le bien-fondé du 15 mai 2018, § 81

¹²⁸¹ *Ibid.*, § 82

¹²⁸² *Fédération internationale pour le planning familial - Réseau européen (IPPF EN) c. Italie*, réclamation n° 87/2012, décision sur le bien-fondé du 10 septembre 2013, § 69 ; voir aussi *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) c. Italie*, réclamation n° 91/2013, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 12 octobre 2015, §§ 166-167

¹²⁸³ *Fédération des associations familiales catholiques en Europe (FAFCE) c. Suède*, réclamation n° 99/2013, décision sur le bien-fondé du 17 mars 2015, § 73

¹²⁸⁴ *Ibid.*, § 71

La politique de santé publique doit poursuivre la promotion de la santé publique conformément aux objectifs fixés par l'OMS. La réglementation nationale doit prescrire l'information, l'éducation et la participation du public. Les États parties doivent démontrer qu'ils mettent en œuvre une politique d'éducation à la santé effective à la fois pour la population générale et pour des groupes de population touchés par des problèmes de santé spécifiques. Cela englobe, s'il y a lieu, une éducation à la santé environnementale¹²⁸⁵.

L'information du public, notamment par des campagnes de sensibilisation, doit être une priorité de la politique de santé publique. L'étendue précise de ces activités peut varier en fonction de la nature des problèmes de santé publique dans les pays concernés¹²⁸⁶. Il convient d'instaurer des mesures visant à prévenir les comportements nocifs pour la santé - tabagisme, consommation excessive d'alcool, usage de drogues - et à développer le sens de la responsabilité individuelle, notamment en matière d'alimentation saine, de sexualité et d'environnement¹²⁸⁷.

En cas de pandémie, les États parties doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour sensibiliser la population aux risques que présente la maladie en question. Cela implique de mener des programmes de sensibilisation du public afin d'informer la population sur la façon de limiter les risques de contagion et d'accéder aux services de santé si nécessaire¹²⁸⁸.

L'éducation à la santé doit être assurée tout au long de la scolarité et intégrée dans les programmes scolaires¹²⁸⁹. Après la famille, l'école est le cadre le plus approprié pour l'éducation à la santé, puisque l'objectif général de l'enseignement est de transmettre des connaissances et compétences pour la vie. À cet égard, la Recommandation n° R (88) 7 du Comité des Ministres sur l'éducation à la santé à l'école et le rôle et la formation des enseignants est prise en compte¹²⁹⁰.

L'éducation à la santé à l'école doit être assurée tout au long de la scolarité et couvrir les thèmes suivants : prévention du tabagisme et de l'alcoolisme, éducation sexuelle et génésique (en particulier en ce qui concerne la prévention des maladies sexuellement transmissibles et du sida), prévention routière et promotion d'une alimentation saine¹²⁹¹.

L'éducation sexuelle et génésique est envisagée comme un processus visant à développer la capacité des enfants et adolescents à comprendre leur sexualité dans ses dimensions biologique, psychologique, socioculturelle et reproductrice, de façon à leur permettre de prendre des décisions responsables en ce qui concerne leurs comportements en matière de sexualité et de procréation¹²⁹².

Il est certes indéniable que les normes culturelles et la religion, les structures sociales, le milieu scolaire et les facteurs économiques varient à travers l'Europe et affectent le contenu de l'éducation sexuelle et génésique ainsi que la façon dont elle est dispensée. Toutefois, en partant du principe largement accepté que l'éducation en milieu scolaire peut s'avérer efficace pour limiter les comportements sexuels à risque, les États parties doivent s'assurer que :

- ▶ l'éducation sexuelle et génésique fait partie du programme scolaire ordinaire ;
- ▶ les cours dispensés sont suffisants en termes quantitatifs, c.-à-d. eu égard au nombre d'heures et aux ressources qui y sont consacrées (enseignants, formation des enseignants, matériel pédagogique, etc.) ;
- ▶ la forme et le fond de cette éducation, y compris les programmes et les méthodes d'enseignement, sont pertinents, culturellement appropriés et de qualité suffisante ; il faut en particulier s'assurer que les informations fournies soient objectives et reposent sur des connaissances scientifiques récentes, sans omission ni censure, en veillant à ce qu'elles ne soient pas déformées intentionnellement, par exemple en ce qui concerne la contraception et les différents moyens de préserver la santé sexuelle et reproductive ;
- ▶ une procédure de contrôle et d'évaluation de l'enseignement dispensé est en place afin de satisfaire aux critères précités¹²⁹³.

Les obligations découlant de l'article 11§2 telles que définies ci-dessus n'affectent pas le droit des parents d'éclairer et conseiller leurs enfants, d'exercer envers eux leurs fonctions naturelles d'éducateurs ou de les orienter dans une direction conforme à leurs propres convictions religieuses ou philosophiques (voir Cour

¹²⁸⁵ *Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme (FMDH) c. Grèce*, réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, §§ 216 et 219

¹²⁸⁶ *Conclusions 2007, Albanie*

¹²⁸⁷ *International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) c. Croatie*, réclamation n° 45/2007, décision sur le bien-fondé du 30 mars 2009, § 43

¹²⁸⁸ *Observation interprétative sur le droit à la protection de la santé en temps de pandémie*, 21 avril 2020

¹²⁸⁹ *Conclusions 2007, Albanie*

¹²⁹⁰ *Ibid.*

¹²⁹¹ *Ibid.*

¹²⁹² *International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) c. Croatie*, réclamation n° 45/2007, décision sur le bien-fondé du 30 mars 2009, § 46

¹²⁹³ *Ibid.*, § 47

européenne des droits de l'homme, affaire *Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen c. Danemark*, arrêt du 7 décembre 1976)¹²⁹⁴.

Consultation médicale et dépistage des maladies

Des consultations médicales gratuites et des dépistages gratuits et réguliers doivent être proposés aux femmes enceintes et aux enfants sur l'ensemble du territoire¹²⁹⁵.

Une surveillance médicale gratuite doit être organisée pendant toute la scolarité. L'appréciation de la conformité tient compte de la fréquence des examens médicaux à l'école, de leurs objectifs, de la proportion d'élèves concernés et des ressources en personnel¹²⁹⁶.

Des dépistages des maladies qui constituent les principales causes de décès doivent être organisés, si possible de manière systématique¹²⁹⁷. Dans les domaines où le dépistage s'est avéré être un outil de prévention efficace, il doit être utilisé au maximum de ses capacités¹²⁹⁸.

11§3 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection de la santé, les Parties s'engagent à prendre, soit directement, soit en coopération avec les organisations publiques et privées, des mesures appropriées tendant notamment à prévenir, dans la mesure du possible, les maladies épidémiques, endémiques et autres, ainsi que les accidents

Principe de précaution

En ce qui concerne les mesures préventives, les États parties doivent appliquer le principe de précaution : lorsqu'une évaluation scientifique préliminaire montre qu'il y a raisonnablement lieu de s'inquiéter de certains effets potentiellement dangereux sur la santé humaine, l'État doit prendre des mesures de précaution adaptées au niveau élevé de protection prévu par l'article 11, afin de prévenir ces effets potentiellement dangereux¹²⁹⁹.

Ces mesures peuvent inclure le dépistage et le traçage, la distanciation physique et l'auto-isollement, la fourniture de masques appropriés et de produits désinfectants, ainsi que l'imposition de mesures de quarantaine et de confinement. Toutes ces mesures doivent être conçues et mises en œuvre en tenant compte de l'état actuel des connaissances scientifiques et conformément aux normes applicables en matière de droits humains¹³⁰⁰. De telles dispositions sont requises pour se conformer non seulement à l'obligation de protéger le droit à la protection de la santé prévu par l'article 11, mais aussi à d'autres obligations de la Charte relatives à la santé, notamment celles concernant le droit des travailleurs à la sécurité et à l'hygiène dans le travail (article 3), le droit à l'assistance sociale et médicale (article 13), le droit des personnes âgées à une protection et aux soins de santé (article 23) et le droit des enfants et des adolescents à une protection et aux soins (article 7§§9 et 10 et article 17§1)¹³⁰¹.

De plus, ces mesures doivent être prises dans les plus brefs délais, en utilisant au mieux les ressources financières, techniques et humaines mobilisables, et par tous les moyens appropriés. Pendant une pandémie, cela s'entend de moyens tant nationaux qu'internationaux, y compris l'assistance et la coopération internationales¹³⁰². Les États parties doivent en outre être particulièrement attentifs à l'impact des choix opérés par eux sur les groupes dont la vulnérabilité est la plus grande ainsi que sur les autres personnes concernées, tout particulièrement les familles sur qui, en cas de carence institutionnelle, pèse un écrasant fardeau¹³⁰³.

Enfin, les États parties doivent prendre des mesures spécifiques et ciblées pour assurer la jouissance du droit à la protection de la santé aux personnes dont le travail (formel ou informel) les expose à un risque particulier d'infection¹³⁰⁴.

¹²⁹⁴ *Ibid.*, § 50

¹²⁹⁵ Conclusions 2005, République de Moldova

¹²⁹⁶ Conclusions XV-2 (2001), France

¹²⁹⁷ Conclusions 2005, République de Moldova

¹²⁹⁸ Conclusions XV-2 (2001), Belgique

¹²⁹⁹ Observation interprétative sur le droit à la protection de la santé en temps de pandémie, 21 avril 2020 ; voir aussi *Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH) c. Grèce*, réclamation n° 72/2011, décision sur le bien-fondé du 23 janvier 2013, §§ 150-154

¹³⁰⁰ Observation interprétative sur le droit à la protection de la santé en temps de pandémie, 21 avril 2020

¹³⁰¹ *Ibid.*

¹³⁰² *Ibid.*

¹³⁰³ *Ibid.*, citant *Association internationale Autisme-Europe c. France*, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, § 53

¹³⁰⁴ Observation interprétative sur le droit à la protection de la santé en temps de pandémie, 21 avril 2020

Environnement sain

Au regard de la Charte, la maîtrise de la pollution est un objectif qui peut être atteint de manière progressive. Les États parties doivent néanmoins s'efforcer de l'atteindre à une échéance raisonnable, au prix de progrès mesurables, en utilisant au mieux les ressources qu'ils peuvent mobiliser¹³⁰⁵. Les mesures prises sont évaluées au regard des législations et réglementations nationales, des engagements contractés envers l'Union européenne et les Nations Unies¹³⁰⁶ et de la façon dont les lois pertinentes sont appliquées en pratique.

Pollution de l'air

À ce titre, la garantie d'un environnement sain implique que les États parties :

- ▶ élaborent et mettent régulièrement à jour un cadre législatif et réglementaire suffisamment développé en matière environnementale¹³⁰⁷ ;
- ▶ prévoient des dispositions particulières (adaptation des équipements, fixation de valeurs limites d'émissions, mesure de la qualité de l'air, etc.) tant pour prévenir la pollution de l'air au niveau local¹³⁰⁸ que pour contribuer à sa réduction à l'échelle mondiale. S'agissant de la pollution à l'échelle mondiale, la maîtrise des émissions est appréciée au regard des objectifs fixés pour la mise en œuvre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques du 9 mai 1992 et du Protocole de Kyoto du 11 décembre 1997¹³⁰⁹ ;
- ▶ assurent la mise en œuvre effective des normes environnementales par des mécanismes de contrôle appropriés, effectifs et efficaces, c.-à-d. comportant des mesures dont il est établi qu'elles sont suffisamment dissuasives et ont un effet direct sur les émissions polluantes¹³¹⁰ ;
- ▶ évaluent les risques sanitaires par une surveillance épidémiologique des populations concernées¹³¹¹.

Gestion de l'eau

Afin de se conformer à l'article 11§3, les États parties doivent prendre des mesures de prévention et de protection de l'eau. Lorsque la disponibilité de l'eau potable reste un problème pour une proportion importante de la population, la situation est contraire à la Charte¹³¹².

Risques nucléaires pour les populations vivant à proximité d'une centrale nucléaire

Les limites de doses fixées doivent être conformes aux Recommandations 1990 de la Commission internationale de protection radiologique (CIPR). L'appréciation est modulée en fonction de la part du nucléaire dans la production d'énergie¹³¹³.

Risques liés à l'amiante

L'article 11 impose aux États parties d'adopter une politique interdisant l'utilisation, la production et la mise sur le marché d'amiante et de produits en contenant¹³¹⁴. La législation doit aussi obliger les propriétaires d'immeubles d'habitation et de bâtiments publics à faire rechercher la présence d'amiante et, le cas échéant, à procéder au désamiantage, et imposer des obligations aux entreprises en matière d'élimination des déchets¹³¹⁵.

¹³⁰⁵ *Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme (FMDH) c. Grèce*, réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, § 204

¹³⁰⁶ *Conclusions XV-2 (2001), Italie*

¹³⁰⁷ Addendum aux *Conclusions XV-2 (2001)*, République slovaque

¹³⁰⁸ *Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme (FMDH) c. Grèce*, réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, § 203

¹³⁰⁹ *Conclusions XV-2 (2001), Italie*

¹³¹⁰ *Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme (FMDH) c. Grèce*, réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, §§ 203, 209, 210 et 215

¹³¹¹ *Ibid.*, §§ 203 et 220

¹³¹² *Conclusions 2013, Géorgie*

¹³¹³ *Conclusions XV-2 (2001), France ; Conclusions XV-2 (2001), Danemark*

¹³¹⁴ *Conclusions XVII-2 (2005), Portugal*

¹³¹⁵ *Conclusions XVII-2 (2005), Lettonie*

Sécurité alimentaire

Les États parties doivent établir des normes nationales d'hygiène alimentaire ayant force de loi et tenant compte des données scientifiques pertinentes, mettre en place et maintenir des mécanismes de contrôle du respect de ces normes tout au long de la chaîne alimentaire, élaborer, appliquer et mettre à jour régulièrement des mesures de prévention systématique, notamment par l'étiquetage, et surveiller l'apparition de maladies d'origine alimentaire¹³¹⁶.

Pollution sonore

Des mesures de prévention de la pollution sonore et de protection contre le bruit sont également requises aux fins de l'article 11.

Logement

Les États parties qui n'ont pas accepté l'article 31 (droit au logement) doivent veiller à faire appliquer les normes de santé publique en matière d'habitat au titre de l'article 11¹³¹⁷.

Tabac, alcool et substances psychotropes

Les mesures antitabac sont particulièrement importantes pour assurer le respect de l'article 11, étant donné que le tabagisme est une cause majeure de mortalité évitable dans les pays développés. L'OMS a fixé aux États européens l'objectif d'élever la proportion de non-fumeurs dans la population à au moins 80 % et de protéger les non-fumeurs contre l'exposition involontaire à la fumée du tabac¹³¹⁸. Les indicateurs de l'OMS et la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac sont pris en compte dans l'appréciation¹³¹⁹.

Pour être efficace, la politique de prévention doit restreindre l'offre de tabac par un contrôle de la production, de la distribution, de la publicité et des prix¹³²⁰. Il faut en particulier imposer l'interdiction de vente de tabac aux mineurs¹³²¹, de même que l'interdiction de fumer dans les lieux publics¹³²², y compris les transports, et l'interdiction de la publicité par voie d'affichage et dans la presse écrite¹³²³. Le Comité apprécie l'efficacité de ces politiques sur la base des données statistiques relatives à la consommation de tabac¹³²⁴.

Cette démarche de prévention s'applique aussi, *mutatis mutandis*, à la lutte contre l'alcoolisme et la toxicomanie¹³²⁵.

Vaccination et surveillance épidémiologique

Les États parties doivent disposer de programmes de vaccination largement accessibles. Ils doivent maintenir une couverture vaccinale élevée non seulement pour réduire l'incidence des maladies d'origine virale, mais encore pour neutraliser le réservoir de virus et atteindre ainsi les objectifs d'éradication de plusieurs maladies infectieuses fixés par l'OMS¹³²⁶.

Les États doivent démontrer leur capacité de réaction face aux maladies infectieuses (dispositifs de déclaration et notification des maladies, traitement particulier des cas de sida, mesures d'urgence en cas d'épidémie, etc.)¹³²⁷.

La recherche sur les vaccins doit être encouragée, bénéficier d'un financement suffisant et être coordonnée efficacement entre les acteurs publics et privés¹³²⁸.

Accidents

¹³¹⁶ Addendum aux Conclusions XV-2 (2001), Chypre

¹³¹⁷ Conclusions XVII-2 (2005), Portugal

¹³¹⁸ Conclusions XV-2 (2001), Grèce

¹³¹⁹ Conclusions 2013, Malte

¹³²⁰ Conclusions XVII-2 (2005), Malte

¹³²¹ Conclusions XV-2 (2001), Portugal

¹³²² Conclusions 2013, Andorre

¹³²³ Conclusions XV-2 (2001), Grèce

¹³²⁴ Conclusions XVII-2 (2005), Malte

¹³²⁵ *Ibid.*

¹³²⁶ Conclusions XV-2 (2001), Belgique

¹³²⁷ Conclusions XVII-2 (2005), Lettonie

¹³²⁸ Observation interprétative sur le droit à la protection de la santé en temps de pandémie, 21 avril 2020

Les États parties doivent prendre des mesures pour prévenir les accidents. Les principales catégories d'accidents couvertes sont les accidents de la route, les accidents domestiques, les accidents à l'école, les accidents durant les loisirs (y compris ceux causés par des animaux)¹³²⁹ et les accidents du travail. L'évolution des accidents du travail est examinée sous l'angle du droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail (article 3).

ARTICLE 12 DROIT À LA SÉCURITÉ SOCIALE

Tous les travailleurs et leurs ayants droit ont droit à la sécurité sociale

12§1 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la sécurité sociale, les Parties s'engagent à établir ou à maintenir un régime de sécurité sociale

Définitions

L'article 12§1 garantit le droit à la sécurité sociale aux travailleurs (y compris les indépendants) et aux personnes qui sont à leur charge¹³³⁰. Les États parties assurent l'effectivité de ce droit moyennant l'existence d'un système de sécurité sociale établi par la loi et fonctionnant dans la pratique¹³³¹.

Il est complexe de distinguer entre les prestations de sécurité sociale et les autres prestations, notamment les prestations d'assistance sociale. Pour déterminer quelles sont celles qui participent de la sécurité sociale (article 12) et celles qui relèvent de l'assistance sociale (article 13), le Comité tient compte de la finalité et des conditions d'attribution de la prestation considérée. S'agissant des prestations de sécurité sociale, il s'agit de prestations attribuées en cas de survenance d'un risque mais qui ne visent pas à compenser un éventuel état de besoin qui pourrait résulter du risque lui-même¹³³².

La sécurité sociale, qui comprend des régimes universels ainsi que des régimes professionnels, englobe les prestations contributives, non contributives ou mixtes, liées à la survenance de certains risques¹³³³.

Champ d'application matériel et personnel

Un régime de sécurité sociale existe au sens de l'article 12§1 lorsqu'il répond aux critères ci-après¹³³⁴ :

- ▶ **nombre de risques couverts** : le régime de sécurité sociale doit couvrir les risques traditionnels et servir par conséquent les prestations suivantes : soins de santé, maladie, chômage, vieillesse, accidents du travail, famille, maternité¹³³⁵ ;
- ▶ **champ d'application personnel** : le régime de sécurité sociale doit couvrir un pourcentage significatif de la population en ce qui concerne les prestations d'assurance maladie et les prestations familiales¹³³⁶. L'étendue de la couverture sanitaire ne doit pas être restreinte aux relations de travail¹³³⁷. Le système doit couvrir un pourcentage significatif de la population active pour ce qui est des prestations servies en remplacement des revenus, à savoir les prestations de maladie, de maternité, de chômage, les pensions et les prestations servies en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle¹³³⁸ ;
- ▶ **financement** : le système de sécurité sociale doit reposer sur un financement collectif ; en d'autres termes, il doit être financé par des cotisations patronales et salariales et/ou par le budget de l'État. Lorsqu'il est financé par l'impôt, sa couverture, en termes de personnes protégées, doit reposer sur le principe de non-discrimination, sans préjuger des conditions d'ouverture des droits (critère de ressources, etc.)¹³³⁹.

Le principe du financement collectif (par des cotisations patronales et salariales et/ou par le budget de l'État)¹³⁴⁰ est une caractéristique fondamentale d'un régime de sécurité sociale au regard de l'article 12 de la

¹³²⁹ Conclusions 2005, République de Moldova

¹³³⁰ Conclusions XIV-1 (1998), Irlande

¹³³¹ Conclusions 2017, Bosnie-Herzégovine

¹³³² Introduction générale aux Conclusions XIII-4, Observation interprétative des articles 12 et 13

¹³³³ Conclusions 2017, Géorgie

¹³³⁴ Conclusions XVI-1 (2002), Observation interprétative de l'article 12

¹³³⁵ Conclusions 2006, Bulgarie

¹³³⁶ Conclusions 2017, Géorgie

¹³³⁷ *Ibid.*

¹³³⁸ Conclusions 2017, Türkiye

¹³³⁹ *Finnish Society of Social Rights c. Finlande*, réclamation n° 88/2012, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 2014, § 58, citant Conclusions XVIII-1 (2006), Pays-Bas, article 12§1

¹³⁴⁰ *Ibid.*

Charte car il assure une répartition équitable et économiquement juste des risques entre les membres de la collectivité, y compris entre les employeurs, et contribue à éviter toute discrimination à l'égard des catégories vulnérables de travailleurs¹³⁴¹.

Caractère suffisant des prestations sociales

Un système de sécurité sociale doit garantir un droit effectif à la sécurité sociale pour toutes les prestations prévues pour chaque branche¹³⁴².

Au regard de l'article 12§1, lorsque les prestations sont versées en remplacement des revenus, leur montant doit se situer dans une proportion raisonnable du salaire précédemment perçu et ne peut être inférieur au seuil de pauvreté, fixé à 50 % du revenu équivalent médian¹³⁴³. Pour calculer ce seuil, le Comité se fonde sur le seuil de risque de pauvreté établi par Eurostat¹³⁴⁴. Toutefois, si la prestation en question se situe entre 40 et 50 % du revenu équivalent médian, d'autres prestations, le cas échéant, seront également prises en compte¹³⁴⁵. Lorsque le montant minimum de la prestation servie en remplacement des revenus est inférieur à 40 % du revenu médian ajusté (ou à l'indicateur du seuil de pauvreté), son cumul avec d'autres prestations ne peut rendre la situation conforme¹³⁴⁶.

Les prestations de chômage doivent également remplir des conditions spécifiques pour être conformes à l'article 12§1 :

- ▶ leur durée de versement doit être raisonnable¹³⁴⁷ ;
- ▶ pendant une période initiale raisonnable, le chômeur doit pouvoir refuser un emploi ou une proposition de formation ne correspondant pas à ses compétences antérieures sans perdre son droit aux prestations de chômage¹³⁴⁸.

S'agissant des prestations de l'assurance maladie, le fait de subordonner leur octroi à la nature et à l'origine de l'affection est une mesure punitive qui ne saurait se justifier et qui constitue une discrimination au sens de l'article E (état de santé).

Pour ce qui concerne les prestations familiales et de maternité, bien que l'existence des branches maternité et famille soit prise en compte aux fins de l'article 12§1, le champ d'application et le niveau de ces prestations sont examinés au titre des articles 8¹³⁴⁹ et 16¹³⁵⁰ respectivement¹³⁵¹. De même, pour son appréciation de la conformité avec l'article 12§1, le Comité renvoie aux appréciations formulées au titre de l'article 23 pour les prestations de vieillesse, et de l'article 13§1 pour les prestations d'assistance sociale. Il a décidé, à cet égard, qu'une conclusion de non-conformité sur le terrain de l'article 23 motivée par l'insuffisance du montant de la pension de vieillesse serait mentionnée dans la conclusion relative à l'article 12§1, mais n'entraînerait pas de conclusion de non-conformité pour le même motif¹³⁵².

12§2 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la sécurité sociale, les Parties s'engagent à maintenir le régime de sécurité sociale à un niveau satisfaisant, au moins égal à celui nécessaire pour la ratification du Code européen de sécurité sociale

L'article 12§2 impose aux États Parties d'établir un régime de sécurité sociale d'un niveau au moins égal à celui exigé aux fins de la ratification du Code européen de sécurité sociale. Le Code européen de sécurité sociale requiert l'acceptation d'un plus grand nombre de parties que la Convention n° 102 de l'OIT ; six des parties II à X doivent en effet être acceptées, mais certaines branches comptent pour plus d'une partie : la partie II (soins médicaux) compte pour deux parties, et la partie V (vieillesse) pour trois¹³⁵³. Chaque branche prévoit des niveaux minima de couverture personnelle et de prestations¹³⁵⁴.

Pour les États parties ayant ratifié le Code européen de sécurité sociale, la conclusion au titre de ce paragraphe tient compte des résolutions du Comité des Ministres relatives à l'application du Code (qui elles-mêmes reposent sur l'appréciation de la Commission d'experts de l'OIT et du Comité gouvernemental de la Charte

¹³⁴¹ [Conclusions XVIII-1 \(2006\), Pays-Bas](#)

¹³⁴² [Introduction générale aux Conclusions XIII-4 \(1996\), Observation interprétative de l'article 12](#)

¹³⁴³ [Finnish Society of Social Rights c. Finlande](#), réclamation n° 88/2012, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 2014, § 63

¹³⁴⁴ [Conclusions XXI-2 \(2017\), Royaume-Uni](#)

¹³⁴⁵ [Conclusions 2013, Hongrie](#)

¹³⁴⁶ [Finnish Society of Social Rights c. Finlande](#), réclamation n° 88/2012, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 2014, §§ 59-63

¹³⁴⁷ [Conclusions XVIII-1 \(2006\), Malte](#)

¹³⁴⁸ [République slovaque 2013](#)

¹³⁴⁹ [Conclusions XX-4 \(2015\), Observation interprétative de l'article 8§1](#)

¹³⁵⁰ [Conclusions I \(1969\), Observation interprétative de l'article 16](#)

¹³⁵¹ [Conclusions 2017, Introduction générale](#)

¹³⁵² *Ibid.*

¹³⁵³ [Conclusions 2013, Serbie](#)

¹³⁵⁴ *Ibid.*

sociale européenne et du Code européen de sécurité sociale)¹³⁵⁵. Le non-respect du Code européen de sécurité sociale conduit à une conclusion de non-conformité à l'article 12§2 lorsque l'État concerné n'est pas en conformité avec au moins les parties minimales nécessaires pour la ratification¹³⁵⁶.

Lorsque l'État concerné n'a pas ratifié le Code, le Comité procède à un examen de son système de sécurité sociale afin d'apprécier sa conformité avec l'article 12§2¹³⁵⁷. Afin de lui permettre de déterminer si le régime de sécurité sociale est d'un niveau au moins égal à celui nécessaire pour la ratification du Code, des informations complètes doivent lui être communiquées concernant les branches couvertes, le champ d'application personnel et le niveau des prestations servies¹³⁵⁸. Les conclusions au titre de l'article 12§1 sont également prises en compte¹³⁵⁹.

12§3 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la sécurité sociale, les Parties s'engagent à s'efforcer de porter progressivement le régime de sécurité sociale à un niveau plus haut

L'article 12§3 fait obligation aux États parties d'améliorer leur système de sécurité sociale. Toute évolution positive peut dès lors être conforme à l'article 12§3 même si les prescriptions des paragraphes 1 et 2 de l'article 12 ne sont pas satisfaites ou si ces dispositions n'ont pas été acceptées par l'État en question¹³⁶⁰. L'extension des régimes, la couverture de nouveaux risques ou le relèvement des prestations sont autant d'exemples d'améliorations¹³⁶¹.

Une évolution pour partie restrictive du système de sécurité sociale (qui pourrait aussi être qualifiée de « restriction » ou « limitation » des droits en matière de sécurité sociale) n'est pas automatiquement contraire à l'article 12§3¹³⁶². Cela doit être apprécié à la lumière de l'article G de la Charte révisée¹³⁶³. Pour apprécier la situation, il est tenu compte des critères suivants :

- ▶ la teneur des modifications (champ d'application, conditions d'octroi des prestations, niveau de la prestation, etc.)¹³⁶⁴ ;
- ▶ les motifs des modifications (buts poursuivis) et le cadre de la politique sociale et économique dans lequel elles s'inscrivent¹³⁶⁵ ;
- ▶ l'importance des modifications (catégories et nombre de personnes affectées, montant des prestations avant et après la modification)¹³⁶⁶ ;
- ▶ la nécessité de la réforme¹³⁶⁷ ;
- ▶ l'existence de mesures d'assistance sociale destinées aux personnes qui se trouvent dans le besoin du fait de ces modifications (ces informations peuvent être fournies au titre de l'article 13)¹³⁶⁸ ;
- ▶ les résultats obtenus par ces modifications¹³⁶⁹.

Même lorsque des mesures spécifiques restrictives sont, en tant que telles, en conformité avec la Charte, leur effet cumulatif peut constituer une violation de l'article 12§3 de la Charte¹³⁷⁰.

La consolidation des finances publiques peut être considérée comme un moyen nécessaire pour assurer le maintien et la viabilité du système de sécurité sociale. En raison des liens étroits entre l'économie et les droits sociaux, la poursuite d'objectifs économiques n'est pas incompatible avec l'article 12¹³⁷¹.

S'agissant de la consolidation budgétaire, les mesures prises ne devraient toutefois pas porter atteinte au cadre essentiel du régime de sécurité sociale national ou priver les individus de l'opportunité de bénéficier

¹³⁵⁵ [Conclusions 2006, Italie](#)

¹³⁵⁶ [Ibid.](#)

¹³⁵⁷ [Conclusions XIV-1 \(1998\), Finlande](#)

¹³⁵⁸ [Conclusions 2013, Serbie](#)

¹³⁵⁹ Voir, par exemple, [Conclusions 2017, Andorre](#)

¹³⁶⁰ [Conclusions 2009, Observation interprétative de l'article 12§3](#)

¹³⁶¹ [Conclusions 2013, Géorgie](#)

¹³⁶² Voir par exemple [Fédération des pensionnés salariés de Grèce \(IKA-ETAM\) c. Grèce](#), réclamation n° 76/2012, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2012, § 70

¹³⁶³ [Ibid.](#), § 72

¹³⁶⁴ [Conclusions XVI-1 \(2002\), Observation interprétative de l'article 12§§1, 2 et 3](#)

¹³⁶⁵ [Ibid.](#)

¹³⁶⁶ [Ibid.](#)

¹³⁶⁷ [Fédération panhellénique des pensionnés de l'entreprise publique de l'électricité \(POS-DEI\) c. Grèce](#), réclamation n° 79/2012, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2012, § 67, citant Introduction générale aux Conclusions XIV-1, p. 11

¹³⁶⁸ [Conclusions XVI-1 \(2002\), Observation interprétative de l'article 12§§1, 2 et 3](#)

¹³⁶⁹ [Ibid.](#)

¹³⁷⁰ [Fédération des pensionnés salariés de Grèce \(IKA-ETAM\) c. Grèce](#), réclamation n° 76/2012, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2012, §§ 78-83

¹³⁷¹ [Ibid.](#), § 71

de la protection que ce régime offre contre de sérieux risques sociaux et économiques¹³⁷². Par conséquent, toute évolution du système de sécurité sociale doit préserver un système de sécurité sociale obligatoire suffisamment étendu et éviter d'exclure des catégories entières de travailleurs de la protection sociale offerte par ce système¹³⁷³. Les changements ne doivent pas le transformer en un simple dispositif d'assistance sociale minimale¹³⁷⁴. Les mesures d'assainissement financier qui ne respectent pas ces limites constituent une démarche rétrograde qui ne saurait être jugée conforme à l'article 12§3¹³⁷⁵.

12§4 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la sécurité sociale, les Parties s'engagent à prendre des mesures, par la conclusion d'accords bilatéraux ou multilatéraux appropriés ou par d'autres moyens, et sous réserve des conditions arrêtées dans ces accords, pour assurer :

- a. **l'égalité de traitement entre les nationaux de chacune des Parties et les ressortissants des autres Parties en ce qui concerne les droits à la sécurité sociale, y compris la conservation des avantages accordés par les législations de sécurité sociale, quels que puissent être les déplacements que les personnes protégées pourraient effectuer entre les territoires des Parties**

Annexe : Les mots « et sous réserve des conditions arrêtées dans ces accords » figurant dans l'introduction à ce paragraphe sont considérés comme signifiant que, en ce qui concerne les prestations existant indépendamment d'un système contributif, une Partie contractante peut requérir l'accomplissement d'une période de résidence prescrite avant d'octroyer ces prestations aux ressortissants d'autres Parties contractantes¹³⁷⁶.

Champ d'application personnel de l'article 12§4

Pour définir le champ d'application personnel de l'article 12§4, il convient de se référer au paragraphe 1 de l'Annexe à la Charte, ainsi libellé : « Sous réserve des dispositions de l'article 12, paragraphe 4, [...] les personnes visées aux articles 1^{er} à 17 ne comprennent les étrangers que dans la mesure où ils sont des ressortissants des autres Parties contractantes résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de la Partie contractante intéressée [...]. » Il s'ensuit que l'article 12§4 s'applique aux ressortissants des autres États parties qui ne résident plus sur le territoire de l'État concerné mais qui y ont résidé ou travaillé régulièrement dans le passé et acquis des droits en matière de sécurité sociale.

Le champ d'application de l'article 12§4 s'étend aux réfugiés et aux apatrides¹³⁷⁷. Les travailleurs indépendants sont également couverts¹³⁷⁸.

Enfin, le principe de réciprocité ne s'applique pas à l'article 12§4¹³⁷⁹.

Champ d'application matériel de l'article 12§4.a

Afin de garantir le droit à la sécurité sociale des personnes se déplaçant entre les États parties, il convient de garantir les principes ci-après pour toutes les branches existantes de sécurité sociale :

Droit à l'égalité de traitement

La garantie d'égalité de traitement au sens de l'article 12§4 exige que les États parties éliminent de leur législation en matière de sécurité sociale toute forme de discrimination à l'égard des étrangers, pour autant qu'ils soient ressortissants d'une autre Partie¹³⁸⁰.

Ceci vaut tant pour la discrimination directe que pour la discrimination indirecte. La législation nationale ne peut réserver une prestation de sécurité sociale aux seuls nationaux, ni imposer aux étrangers des conditions

¹³⁷² *Fédération générale des employés des compagnies publiques d'électricité (GENOP-DEI) et Confédération des syndicats des fonctionnaires publics (ADEDY) c. Grèce*, réclamation n° 66/2011, décision sur le bien-fondé du 23 mai 2012, § 47

¹³⁷³ *Ibid.*

¹³⁷⁴ *Finnish Society of Social Rights c. Finlande*, réclamation n° 88/2012, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 2014, § 85

¹³⁷⁵ *Fédération générale des employés des compagnies publiques d'électricité (GENOP-DEI) et Confédération des syndicats des fonctionnaires publics (ADEDY) c. Grèce*, réclamation n° 66/2011, décision sur le bien-fondé du 23 mai 2012, § 47. Il est à noter que malgré les termes employés, le Comité ne conduit pas son analyse en se focalisant sur les mesures régressives, comme le font un certain nombre d'organes conventionnels des Nations Unies, par exemple. Il s'attache plutôt à apprécier la conformité des restrictions à la Charte en utilisant ce qui serait considéré en droit international des droits de l'homme comme une analyse en termes de « limitations » au sens de l'article 31 de la Charte originelle et de l'article G de la Charte révisée (« Restrictions »).

¹³⁷⁶ STE n° 35 - Charte sociale européenne (Annexe), 18.X.1961

¹³⁷⁷ *Conclusions XIV-1 (1998), Türkiye*

¹³⁷⁸ *Ibid.*

¹³⁷⁹ *Conclusions XIII-4 (1996)*, Observation interprétative de l'article 12§4

¹³⁸⁰ *Ibid.*

supplémentaires ou plus restrictives¹³⁸¹. Elle ne peut pas non plus fixer des critères d'éligibilité aux prestations de sécurité sociale qui, bien qu'applicables indépendamment de la nationalité, sont plus difficiles à satisfaire par les étrangers et ont donc une incidence plus grande pour ceux-ci que pour les nationaux¹³⁸². La législation peut cependant subordonner l'octroi de prestations non contributives à l'accomplissement d'une période de résidence¹³⁸³. Aux fins de l'article 12§4, la période de résidence prescrite doit être raisonnable¹³⁸⁴. Une durée de cinq ans est jugée trop longue¹³⁸⁵.

S'agissant des prestations pour enfants, le fait d'exiger que l'enfant concerné réside sur le territoire de l'État qui verse ces prestations peut être conforme à l'article 12§4¹³⁸⁶. La question de savoir si la résidence d'un enfant sur le territoire est nécessaire pour le versement de la prestation pour enfants est examinée exclusivement sous l'angle de l'article 12§4, plutôt que sur le terrain de l'article 16¹³⁸⁷. Toutefois, comme tous les pays n'appliquent pas un tel système, les États qui imposent une « condition de résidence de l'enfant » sont dans l'obligation, pour garantir l'égalité de traitement au sens de l'article 12§4, de conclure dans un délai raisonnable des accords bilatéraux ou multilatéraux avec les États qui appliquent un principe différent pour l'admission au bénéfice de ces prestations¹³⁸⁸.

L'égalité de traitement n'implique pas nécessairement que le montant sera le même lorsque l'enfant au titre duquel ces allocations sont versées ne réside pas dans le même pays que l'allocataire. Leur montant peut en effet être réduit si le coût de la vie dans le pays de résidence de l'enfant est nettement inférieur. Cependant, la réduction doit être proportionnée aux différences dans le coût de la vie entre les pays concernés¹³⁸⁹.

Droit à la conservation des droits acquis

Les prestations d'invalidité, de vieillesse ou de survivants, les rentes d'accident du travail ou de maladie professionnelle acquises au titre de la législation d'un État et dans les conditions d'octroi fixées par cette législation sont maintenues quels que soient les déplacements de l'intéressé¹³⁹⁰. En raison de la nature particulière des indemnités de chômage, prestations à court terme étroitement liées au fonctionnement du marché du travail, l'article 12§4 n'impose pas qu'elles soient exportables¹³⁹¹.

Pour assurer l'exportabilité des prestations, les États parties peuvent choisir entre des accords bilatéraux ou tout autre moyen, par exemple des mesures unilatérales, législatives ou administratives¹³⁹².

- b. l'octroi, le maintien et le rétablissement des droits à la sécurité sociale par des moyens tels que la totalisation des périodes d'assurance ou d'emploi accomplies conformément à la législation de chacune des Parties**

Champ d'application matériel de l'article 12§4.b

Droit au maintien des droits en cours d'acquisition

Le fait d'avoir changé de pays d'emploi sans avoir accompli la période d'emploi ou d'assurance nécessaire au regard de la législation de cet État pour avoir droit à certaines prestations et en déterminer le montant ne doit pas être à l'origine de préjudices. L'application du droit au maintien des droits en cours d'acquisition requiert, au besoin, la totalisation des périodes d'emploi ou d'assurance accomplies sur le territoire d'un autre État partie. Pour les prestations à long terme, la méthode au prorata devrait aussi être employée¹³⁹³.

Les États peuvent choisir parmi les moyens suivants pour assurer le maintien des droits en cours d'acquisition : convention multilatérale, accord bilatéral ou mesures unilatérales, législatives ou administratives¹³⁹⁴. Ceux qui ont ratifié la Convention européenne de sécurité sociale sont présumés avoir fait suffisamment d'efforts pour garantir la conservation des droits en cours d'acquisition¹³⁹⁵.

¹³⁸¹ *Ibid.*

¹³⁸² *Ibid.*

¹³⁸³ [Conclusions 2004, Lituanie](#)

¹³⁸⁴ *Ibid.*

¹³⁸⁵ *Ibid.*

¹³⁸⁶ [Conclusions 2006, Italie](#)

¹³⁸⁷ [Conclusions XVI-1 \(2002\), Observation interprétative des articles 12§4 et 16](#)

¹³⁸⁸ [Conclusions 2006, Italie](#)

¹³⁸⁹ [Conclusions XIII-4 \(1996\), Observation interprétative de l'article 12](#)

¹³⁹⁰ [Conclusions XVI-1 \(2002\), Belgique](#) ; voir aussi [Conclusions XIV-1 \(1998\), Finlande](#)

¹³⁹¹ [Conclusions XIV-1 \(1998\), Norvège](#)

¹³⁹² [Conclusions XIII-4 \(1996\), Observation interprétative de l'article 12](#)

¹³⁹³ [Conclusions 2009, Finlande](#)

¹³⁹⁴ *Ibid.*

¹³⁹⁵ [Conclusions 2006, Italie](#)

ARTICLE 13 DROIT À L'ASSISTANCE SOCIALE ET MÉDICALE

Toute personne démunie de ressources suffisantes a droit à l'assistance sociale et médicale

13§1 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'assistance sociale et médicale, les Parties s'engagent à veiller à ce que toute personne qui ne dispose pas de ressources suffisantes et qui n'est pas en mesure de se procurer celles-ci par ses propres moyens ou de les recevoir d'une autre source, notamment par des prestations résultant d'un régime de sécurité sociale, puisse obtenir une assistance appropriée et, en cas de maladie, les soins nécessités par son état.

La Charte sociale rompt avec la conception traditionnelle de l'assistance qui se confond avec le devoir moral de charité : « il ne s'agit plus pour les [États parties] d'une simple faculté d'accorder l'assistance, dont elles pourraient faire usage de manière discrétionnaire, mais d'une obligation dont le respect peut être réclamé devant les tribunaux »²⁷⁹¹. La Charte traite de la sécurité sociale et de l'assistance sociale en deux articles distincts (articles 12 et 13) qui comportent des engagements différents²⁷⁹². Cette dualité doit donc être prise en compte. Le texte même de la Charte ne comporte aucune indication précise sur la portée de chacune des deux notions²⁷⁹³. Pour décider si telle ou telle prestation relève de l'assistance sociale ou de la sécurité sociale, le critère principal est la finalité et les conditions d'attribution de cette prestation²⁷⁹⁴.

Le Comité considère ainsi que relèvent de « l'assistance sociale » les prestations pour lesquelles le besoin individuel constitue le critère essentiel d'attribution, sans qu'il n'existe aucune exigence d'affiliation à un quelconque organisme de sécurité sociale destiné à couvrir un risque particulier ni aucune condition d'activité professionnelle ou de versement de cotisations²⁷⁹⁵. En outre, comme l'indique l'article 13§1, l'assistance intervient lorsqu'il n'existe pas de prestations de sécurité sociale assurant à la personne concernée des ressources suffisantes ou le moyen de supporter le coût des soins nécessités par son état²⁷⁹⁶.

Par conséquent, l'article 13§1 garantit le droit à des prestations pour lesquelles le besoin individuel constitue le critère essentiel d'attribution et qui sont versées au seul motif qu'une personne est en situation de besoin²⁷⁹⁷.

Conditions d'octroi de l'assistance

Le système d'assistance doit être universel dans le sens où des prestations doivent pouvoir être versées à « toute personne » du seul fait de sa situation de besoin²⁷⁹⁸. Une limite d'âge minimum peut être mise à l'octroi de prestations à condition que le dispositif assure aux jeunes qui n'atteignent pas l'âge fixé une assistance de subsistance appropriée²⁷⁹⁹ qui ne se réduise pas à une assistance supplémentaire ou soumise à condition²⁸⁰⁰. Une condition de durée de résidence dans le pays ou sur une partie du territoire (à distinguer d'une condition de séjour ou de présence, voir ci-après) ou excluant de l'assistance sociale des personnes ayant perdu leur emploi pour faute grave²⁸⁰¹ n'est pas conforme à l'article 13§1²⁸⁰².

L'obligation de fournir l'assistance existe dès qu'une personne est dans le besoin, c'est-à-dire ne peut se procurer des « ressources suffisantes »²⁸⁰³. Il s'agit des ressources nécessaires pour mener une vie décente et « répondre de manière appropriée aux besoins élémentaires »²⁸⁰⁴. Inversement, une assistance appropriée est celle qui permet à toute personne de subvenir à ses besoins élémentaires (voir ci-après). L'évaluation du niveau de

²⁷⁹¹ [Conclusions I \(1969\), Observation interprétative de l'article 13](#)

²⁷⁹² [Conclusions XIII-4 \(1996\), Observation interprétative des articles 12 et 13](#)

²⁷⁹³ *Ibid.*

²⁷⁹⁴ *Ibid.*

²⁷⁹⁵ *Ibid.*

²⁷⁹⁶ *Ibid.*

²⁷⁹⁷ [Conclusions 2013, Bosnie-Herzégovine](#)

²⁷⁹⁸ [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) c. Bulgarie](#), réclamation n° 48/2008, décision sur le bien-fondé du 18 février 2009, § 38

²⁷⁹⁹ [Conclusions XV-1 \(2000\), France](#)

²⁸⁰⁰ [Conclusions 2009, France](#)

²⁸⁰¹ [Conclusions XIX-2 \(2009\), Luxembourg](#)

²⁸⁰² [Conclusions XVI-1 \(2003\), Espagne](#) ; voir aussi [Conclusions 2013, Bosnie-Herzégovine](#)

²⁸⁰³ [Conclusions 2013, Bulgarie](#)

²⁸⁰⁴ [Conclusions XIV-1 \(1998\), Portugal](#)

ressources en dessous duquel une personne a droit à l'assistance se fait par référence au seuil de pauvreté au sens défini ci-dessous.

Pour avoir droit à l'assistance sociale, il faut que la personne ne puisse se procurer de ressources « par ses propres moyens ou les recevoir par une autre source, notamment par des prestations résultant d'un régime de sécurité sociale »²⁸⁰⁵. Lorsqu'elle se présente sous la forme d'une « valeur morale sans caractère juridique », la solidarité familiale n'est pas considérée comme une « autre source » de revenus, en ce qu'elle ne constitue pas, pour les personnes qui sont dans le besoin, une source claire et précise d'aide sociale²⁸⁰⁶.

L'établissement d'un lien entre l'assistance sociale et la volonté de chercher un emploi ou de suivre une formation professionnelle est conforme à la Charte, dans la mesure où de telles conditions sont raisonnables et cohérentes avec l'objectif poursuivi, à savoir trouver une solution durable aux difficultés de l'individu. Le fait de réduire ou de suspendre les prestations d'assistance sociale ne peut être conforme à la Charte que si cela ne prive pas la personne concernée de moyens de subsistance (au minimum, la personne doit pouvoir accéder à une assistance d'urgence)²⁸⁰⁷. De plus, une décision de suspension ou de réduction de l'assistance doit pouvoir faire l'objet d'un recours (voir ci-après)²⁸⁰⁸.

—

²⁸⁰⁵ [Finnish Society of Social Rights c. Finlande](#), réclamation n° 88/2012, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 2014, § 111

²⁸⁰⁶ [Conclusions 2009, France](#)

²⁸⁰⁷ Conclusions XIV-1 (1998), Observation interprétative de l'article 13§1 ; [Conclusions 2006](#) ; [2009 Estonie](#)

²⁸⁰⁸ [Conclusions 2006, Estonie](#)

Forme de l'assistance

Assistance sociale

L'article 13§1 n'indique pas la forme que doit revêtir l'assistance sociale. Il peut donc s'agir de prestations en espèces ou de prestations en nature. Le Comité a constaté « qu'une garantie de ressources a été instituée dans une majorité des États parties »²⁸⁰⁹, mais n'a pas fait en théorie de l'instauration d'un système de garantie de ressources une condition de conformité avec l'article 13§1. Cependant, la situation de tous les États parties qui n'ont pas institué de système général de garantie de ressources a été jugée non conforme à l'article 13§1 au motif que leur système d'assistance ne couvrait pas toute la population²⁸¹⁰.

Par ailleurs, même si le droit interne confère à des instances locales ou régionales des responsabilités en matière d'assistance sociale, les États parties à la Charte demeurent tenus, en vertu de leurs obligations internationales, de veiller à ce que ces responsabilités soient correctement assumées²⁸¹¹. La responsabilité de la mise en œuvre d'une politique officielle incombe donc en dernier ressort à l'État²⁸¹². Par conséquent, lorsque les services d'assistance sociale sont décentralisés, l'appréciation de la conformité avec la Charte tient compte de son application effective par les organes infranationaux²⁸¹³. À ce propos, si la Charte n'exige pas que le même niveau de protection soit assuré dans tout le pays, elle exige cependant une raisonnable uniformité de traitement²⁸¹⁴. En effet, le Comité considère que, quels que soient les choix et priorités stratégiques des entités locales (régions, provinces et/ou municipalités), ces dernières doivent néanmoins se conformer à l'article 13 de la Charte²⁸¹⁵.

Dans la mesure où la garantie de ressources aux personnes âgées relève aussi bien de l'article 13§1 que de l'article 23 de la Charte, le montant de la pension non contributive servie à une personne âgée seule et sans ressources est examiné sous l'angle de l'article 23 de la Charte (droit des personnes âgées à la protection sociale) pour les États parties ayant accepté cette disposition. Pour les États parties qui n'ont pas accepté l'article 23, il est examiné sous l'angle de l'article 13§1²⁸¹⁶.

Assistance médicale

Toute personne qui ne dispose pas de ressources suffisantes doit pouvoir obtenir gratuitement « en cas de maladie, les soins nécessités par son état »²⁸¹⁷. L'assistance médicale englobe à ce titre les soins de santé gratuits ou subventionnés, ou les versements qui permettent aux personnes de payer les soins exigés par leur état de santé²⁸¹⁸.

Le Comité n'a pas déterminé ce que doivent couvrir les soins ni si ceux-ci se limitent au traitement d'une maladie. Il a précisé « qu'il n'entre pas dans sa compétence de définir la nature des soins exigés ni le lieu où ces soins doivent être dispensés »²⁸¹⁹. Il a néanmoins estimé que le droit à l'assistance médicale ne saurait être limité aux situations d'urgence²⁸²⁰. En effet, un système de santé couvrant les dépenses pour une durée définie ou n'incluant pas les soins de santé primaire ou les soins ambulatoires spécialisés que pourrait nécessiter un patient sans ressources n'offre pas assez de garanties que des soins de santé soient dispensés aux personnes démunies ou socialement vulnérables qui tombent malade²⁸²¹. Par ailleurs, la gravité de la maladie ne saurait entrer en ligne de compte pour refuser l'octroi de l'assistance médicale²⁸²².

Niveau et durée de l'assistance

L'assistance doit être « appropriée », c.-à-d. permettre de mener une vie décente et de couvrir les besoins essentiels de l'individu²⁸²³. Afin d'évaluer le niveau de l'assistance, les prestations de base, les prestations supplémentaires et le seuil de pauvreté dans le pays sont pris en compte²⁸²⁴. (Le seuil de pauvreté est fixé à

²⁸⁰⁹ Conclusions XIII-4 (1996), Observation interprétative de l'article 13§1

²⁸¹⁰ [Conclusions 2006, République de Moldova](#)

²⁸¹¹ [Conclusions 2013, Italie](#)

²⁸¹² [Ibid.](#)

²⁸¹³ [Ibid.](#)

²⁸¹⁴ [Ibid.](#)

²⁸¹⁵ [Ibid.](#)

²⁸¹⁶ [Conclusions 2009, Arménie](#)

²⁸¹⁷ [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) c. Bulgarie](#), réclamation n° 46/2007, décision sur le bien-fondé du 3 décembre 2008, § 44

²⁸¹⁸ [Ibid.](#)

²⁸¹⁹ Conclusions XIII-4 (1996), Observation interprétative de l'article 13

²⁸²⁰ [Conclusions 2009, Arménie](#)

²⁸²¹ [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) c. Bulgarie](#), réclamation n° 46/2007, décision sur le bien-fondé du 3 décembre 2008, § 44

²⁸²² [Conclusions XIII-4 \(1996\), Grèce](#)

²⁸²³ [Conclusions XIX-2 \(2009\), Lettonie](#)

²⁸²⁴ [Ibid.](#)

50 % du revenu disponible équivalent médian et est calculé sur la base du seuil de risque de pauvreté établi par Eurostat²⁸²⁵). Pour établir le « revenu disponible équivalent », Eurostat tient compte du revenu d'un ménage, lequel correspond à la somme de tous les revenus monétaires perçus, quelle qu'en soit la source, par chacun de ses membres, déduction faite des impôts et des cotisations sociales versés. Afin de refléter les différences de taille et de composition des ménages, ce total est divisé par le nombre d'« équivalents adultes » déterminé à partir d'une échelle standard, dite « échelle modifiée de l'OCDE ». Le résultat ainsi obtenu est attribué à chaque membre du ménage (Source : Eurostat)²⁸²⁶.

En l'absence d'un tel indicateur, le seuil de pauvreté national est pris en compte²⁸²⁷.

L'assistance est appropriée quand le montant mensuel des prestations d'assistance - de base et/ou supplémentaires - versé à une personne vivant seule n'est manifestement pas inférieur au seuil de pauvreté au sens défini ci-dessus²⁸²⁸.

Pour procéder à cette évaluation, le niveau de l'assistance médicale est également pris en compte²⁸²⁹.

L'assistance sociale doit être octroyée tant que dure la situation de besoin et ne peut, par conséquent, faire l'objet d'une limitation de durée²⁸³⁰. Sous réserve de la participation à une formation ou de l'acceptation d'un emploi (voir ci-dessus), le droit à l'assistance sociale doit être exclusivement subordonné au critère de nécessité, et la disposition de ressources suffisantes doit être le seul critère permettant de refuser, suspendre ou réduire l'assistance²⁸³¹.

Droit individuel assorti d'un droit de recours

Le droit à l'assistance ne peut relever de la seule discrétion de l'administration ; il doit constituer un droit individuel établi par la loi et être assorti d'un droit de recours effectif²⁸³². En particulier, rendre l'assistance sociale dépendante des ressources budgétaires est contraire à la Charte²⁸³³.

Droit établi par la loi

La loi doit fixer des critères objectifs pour l'octroi de l'assistance et les formuler dans des termes suffisamment précis. Pour ne pas laisser l'appréciation de l'état de besoin et de la nécessité de l'aide entièrement aux mains des autorités compétentes²⁸³⁴, la loi doit définir les éléments pris en compte pour évaluer l'état de besoin et établir clairement les critères d'évaluation de ce besoin, ainsi que la procédure suivie pour déterminer si l'intéressé dispose ou non de ressources suffisantes, y compris les méthodes employées pour enquêter sur les ressources et les besoins²⁸³⁵. En l'absence d'un seuil précisément défini par la loi en deçà duquel une personne est considérée comme étant en situation de besoin ou d'un noyau commun de critères sous-tendant l'octroi de prestations, une allocation ponctuelle ne peut être considérée comme une garantie de revenus suffisants pour les personnes sans ressources²⁸³⁶.

Recours effectif

Le droit garanti par l'article 13§1 impose aux États une obligation « dont le respect peut être réclamé devant les tribunaux »²⁸³⁷. Il n'est pas requis qu'il s'agisse d'un tribunal appartenant au système judiciaire du pays ni qu'il soit juridictionnel au sens organique. Le Comité s'attache au rôle juridictionnel qui caractérise l'organe de recours, à savoir trancher, sur la base de normes de droit, toute question relevant de sa compétence et rendre des décisions contraignantes²⁸³⁸. Cet organe peut donc être une juridiction ordinaire comme un organe administratif pourvu qu'il présente les garanties suivantes :

- ▶ il doit s'agir d'un organe indépendant du pouvoir exécutif et des parties. Pour déterminer si un organe peut être considéré comme indépendant, le Comité examine le mode de désignation de ses membres, la

²⁸²⁵ [Conclusions XIX-2 \(2009\), Lettonie](#)

²⁸²⁶ [Finnish Society of Social Rights c. Finlande](#), réclamation n° 88/2012, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 2014, § 62

²⁸²⁷ [Conclusions 2009, Arménie](#)

²⁸²⁸ [Finnish Society of Social Rights c. Finlande](#), réclamation n° 88/2012, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 2014, § 113, citant les [Conclusions 2004, Lituanie](#)

²⁸²⁹ [Conclusions 2009, Lituanie](#)

²⁸³⁰ [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) c. Bulgarie](#), réclamation n° 48/2008, décision sur le bien-fondé du 18 février 2009, § 39

²⁸³¹ [Conclusions XVIII-1 \(2006\), Espagne](#)

²⁸³² [Conclusions I \(1969\), Observation interprétative de l'article 13§1](#) ; [Conclusions XIII-4 \(1996\), Observation interprétative de l'article 13](#)

²⁸³³ [Conclusions XV-1 \(2000\), Espagne](#)

²⁸³⁴ [Conclusions XIII-4 \(1996\), Observation interprétative de l'article 13](#)

²⁸³⁵ Voir aussi [Conclusions XIII-4 \(1996\), Observation interprétative de l'article 13](#)

²⁸³⁶ [Conclusions XIX-2 \(2009\), Grèce](#)

²⁸³⁷ [Conclusions 2009, Andorre](#)

²⁸³⁸ [Ibid.](#)

durée de leur mandat et les garanties existantes contre les pressions extérieures (règles régissant, notamment, la révocation, la destitution, les instructions et les qualifications requises)²⁸³⁹.

- ▶ toutes les décisions défavorables ayant trait à l'octroi et au maintien de l'assistance doivent pouvoir faire l'objet d'un recours, y compris les décisions de suspension ou de réduction des prestations d'assistance, par exemple en cas de refus par l'intéressé d'une offre d'emploi ou de formation²⁸⁴⁰.
- ▶ l'organe de recours doit avoir compétence pour statuer sur le fond de l'affaire et pas uniquement sur les points de droit²⁸⁴¹.

Pour garantir aux demandeurs un exercice effectif de leur droit de recours, une assistance judiciaire doit être fournie²⁸⁴².

Champ d'application personnel

Ressortissants des États parties résidant légalement ou travaillant régulièrement

Conformément à l'Annexe à la Charte, les étrangers ressortissants des États parties qui résident légalement ou travaillent régulièrement sur le territoire d'un autre État partie et qui ne disposent pas de ressources suffisantes doivent bénéficier d'un droit individuel à une assistance appropriée sur un pied d'égalité avec les nationaux²⁸⁴³, indépendamment de toute réciprocité²⁸⁴⁴. Selon l'Annexe à la Charte de 1961, chaque Partie contractante accordera aux « réfugiés répondant à la définition de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, et résidant régulièrement sur son territoire, un traitement aussi favorable que possible et en tout cas non moins favorable que celui auquel elle s'est engagée en vertu de la Convention de 1951, ainsi que de tous autres accords internationaux existants et applicables aux réfugiés »²⁸⁴⁵. La Charte révisée étend cette exigence aux apatrides au sens de la Convention de New York de 1954 sur le statut des apatrides, ainsi qu'aux personnes qui, dépourvues de documents, sont *de facto* apatrides²⁸⁴⁶.

L'égalité de traitement doit être garantie une fois que l'étranger a été admis à résider légalement ou à travailler régulièrement sur le territoire d'un État partie. En effet, la Charte ne réglemente pas les modalités d'admission des étrangers sur le territoire des États parties, et les règles relatives à l'attribution de la qualité de « résident » sont laissées aux législations nationales. Ceci découle notamment de l'Annexe à la Charte relative à l'article 18§1 : « Il est entendu que ces dispositions [l'article 18§1 et le paragraphe 18 de la Partie I] ne concernent pas l'entrée sur le territoire des [États ayant ratifié la Charte] et ne portent pas atteinte à celles de la Convention européenne d'établissement signée à Paris le 13 décembre 1955 »²⁸⁴⁷.

Il en résulte qu'une condition de séjour ou de présence sur le territoire peut être exigée à ce titre pour bénéficier de l'égalité de traitement, à condition toutefois que celle-ci ne soit pas manifestement excessive²⁸⁴⁸.

La garantie de l'égalité de traitement en matière d'assistance doit être inscrite dans la législation. Le Comité a toutefois admis que cette condition est remplie lorsque l'égalité de traitement résulte d'une circulaire administrative²⁸⁴⁹.

L'égalité de traitement signifie que le bénéfice des prestations d'assistance, y compris les garanties de ressources, ne doit pas être réservé en droit aux nationaux ou à certaines catégories de ressortissants étrangers et que les critères appliqués en fait pour attribuer les prestations ne doivent pas être différents en raison de la nationalité²⁸⁵⁰. L'égalité de traitement implique également que des conditions supplémentaires, telles qu'une condition de durée de résidence, ou des conditions plus difficiles à remplir par les étrangers, ne puissent pas leur être imposées²⁸⁵¹.

Rapatriement

Les étrangers résidant légalement sur le territoire d'un État partie ne peuvent être rapatriés au seul motif

²⁸³⁹ [Conclusions XVIII-1 \(2006\), Islande](#)

²⁸⁴⁰ [Conclusions XVIII-1 \(2006\), Hongrie](#) ; [Conclusions 2009, Andorre](#)

²⁸⁴¹ [Conclusions XIII-4 \(1996\)](#), Observation interprétative de l'article 13

²⁸⁴² [Conclusions XVI-1 \(2003\), Irlande](#)

²⁸⁴³ [Conclusions XIII-4 \(1996\)](#), Observation interprétative de l'article 13

²⁸⁴⁴ [Conclusions VII \(1981\)](#), [Observation interprétative de l'article 13§4](#)

²⁸⁴⁵ [Annexe à la Charte de 1961, Série des traités européens - n° 35](#), § 2

²⁸⁴⁶ [Conclusions 2013, Serbie](#)

²⁸⁴⁷ [Annexe à la Charte de 1961, Série des traités européens - n° 35](#), § 2 ; [Annexe à la Charte de 1996, Série des traités européens - n° 163](#)

²⁸⁴⁸ [Conclusions XVIII-1 \(2006\), République tchèque](#)

²⁸⁴⁹ [Conclusions XIV-1 \(1998\), Grèce](#)

²⁸⁵⁰ [Conclusions XVIII-1 \(2006\), Belgique](#) ; [Conclusions XVIII-1 \(2006\), Allemagne](#)

²⁸⁵¹ [Médécins du Monde - International c. France](#), réclamation n° 67/2011, décision sur le bien-fondé du 11 septembre 2012, §176 ; [Conclusions XVIII-1 \(2006\), Danemark](#)

qu'ils ont besoin d'assistance²⁸⁵². Tant que dure leur résidence légale ou leur travail régulier, ils jouissent de l'égalité de traitement²⁸⁵³. S'il s'agit de travailleurs migrants, ils jouissent aussi de la protection prévue par l'article 19§8 qui ne permet pas l'expulsion en raison d'un besoin d'assistance²⁸⁵⁴.

Au-delà de la validité du titre de séjour et/ou du permis de travail, les États parties n'ont plus d'obligation à l'égard des étrangers visés par la Charte même si ceux-ci sont dans le besoin²⁸⁵⁵. Cela ne signifie toutefois pas que les autorités soient autorisées à retirer un titre de séjour au seul motif que l'intéressé serait dépourvu de ressources et ne pourrait plus subvenir aux besoins de sa famille²⁸⁵⁶.

Étrangers se trouvant en situation irrégulière

L'article 13§1 garantit aussi aux étrangers en situation irrégulière, bien qu'à titre limité et exceptionnel²⁸⁵⁷, un droit à l'assistance sociale et médicale d'urgence. Il s'agit de la même assistance sociale et médicale d'urgence que celle que prévoit l'article 13§4 pour les étrangers non-résidents²⁸⁵⁸.

13§2 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'assistance sociale et médicale, les Parties s'engagent à veiller à ce que les personnes bénéficiant d'une telle assistance ne souffrent pas, pour cette raison, d'une diminution de leurs droits politiques ou sociaux.

L'article 13§2 garantit le droit des personnes qui bénéficient de l'assistance à ne pas souffrir, pour cette raison, d'une diminution de leurs droits politiques ou sociaux.

Toute discrimination à l'égard des personnes bénéficiant de l'assistance qui résulterait - directement ou indirectement²⁸⁵⁹ - d'une disposition expresse d'un texte doit être éliminée²⁸⁶⁰.

De surcroît, les dispositions qui consacrent le principe de l'égalité et interdisent la discrimination doivent être interprétées en pratique de sorte que les conditions de vie matérielles, le statut social ou toute autre donnée privée (par exemple, l'état de santé) ne puissent servir de base à une restriction des droits civiques ou sociaux²⁸⁶¹.

Le fait de subordonner l'accès aux services sociaux en général et l'octroi de l'assistance en particulier à la possession d'un document d'identité ou d'un titre de résidence dans une commune donnée pourrait être non conforme à l'article 13§2, car cela pourrait priver d'assistance les personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes pour avoir un domicile fixe²⁸⁶².

Les droits politiques visés vont au-delà de ceux garantis par la Convention européenne des droits de l'homme. En effet, le champ d'application de l'article 13§2 est plus large, car il interdit toute discrimination directe et indirecte pour l'ensemble des droits civils, politiques, sociaux et économiques, même ceux qui ne figurent pas dans la Convention²⁸⁶³.

Les bénéficiaires de l'assistance sociale ou médicale doivent être efficacement protégés contre d'éventuelles pratiques discriminatoires, notamment en matière d'accès à l'emploi et aux services publics²⁸⁶⁴.

Tenant compte du fait que l'octroi de droits politiques, comme le droit de vote, est en principe réservé aux nationaux au motif que leur exercice implique une participation aux pouvoirs publics, « l'appréciation d'une éventuelle discrimination sur cette base ne peut de toute évidence se faire que par rapport aux droits politiques auxquels les étrangers peuvent prétendre au regard du droit interne, étant entendu que les étrangers qui résident depuis un certain temps peuvent avoir des droits plus étendus »²⁸⁶⁵.

13§3 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'assistance sociale et médicale, les Parties s'engagent à prévoir que chacun puisse obtenir, par des services compétents de caractère public ou privé, tous conseils et toute aide personnelle nécessaires pour prévenir, abolir ou alléger l'état de besoin d'ordre personnel et d'ordre familial.

²⁸⁵² [Conclusions 2017, Bosnie-Herzégovine](#)

²⁸⁵³ Conclusions XIV-1 (1998), Observation interprétative de l'article 13

²⁸⁵⁴ Ibid.

²⁸⁵⁵ [Conclusions XXI-2 \(2017\), Danemark](#)

²⁸⁵⁶ [Conclusions XIV-1 \(1998\), Norvège](#) ; [Conclusions XXI-2 \(2017\), Danemark](#)

²⁸⁵⁷ [Conclusions 2013, Observation interprétative de l'article 13§1 et 13§4](#)

²⁸⁵⁸ [Conclusions XXI-2 \(2017\), Espagne](#)

²⁸⁵⁹ [Conclusions XVIII-1 \(2006\), Croatie](#)

²⁸⁶⁰ Conclusions XIII-4 (1996), Observation interprétative de l'article 13§2

²⁸⁶¹ [Conclusions 2002, Slovaquie](#)

²⁸⁶² [Conclusions 2006, Bulgarie](#)

²⁸⁶³ [Conclusions XVIII-1 \(2006\), Malte](#)

²⁸⁶⁴ [Conclusions XVI-2 \(2004\), Hongrie](#)

²⁸⁶⁵ Conclusions XIII-4 (1996), Observation interprétative de l'article 13§2

L'article 13§3 garantit le droit à des services gratuits de conseil et d'aide personnelle spécifiquement destinés aux personnes qui ne disposent pas ou risquent de ne pas disposer de ressources suffisantes²⁸⁶⁶.

L'article 14§1, qui garantit le droit à des services sociaux généraux, se présente comme une disposition générale, tandis que l'article 13§3 est une disposition spéciale²⁸⁶⁷. Les mesures de coordination visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale sont traitées sous l'angle de l'article 30 de la Charte, tandis que les services axés sur le logement social et les dispositifs visant à combattre le phénomène des sans-abri font l'objet de l'article 31²⁸⁶⁸.

Champ d'application personnel

Les ressortissants des États parties qui travaillent régulièrement ou résident légalement sur le territoire d'un autre État partie doivent avoir accès aux conseils et à l'aide personnelle fournis par les services sociaux dans les mêmes conditions que les nationaux²⁸⁶⁹.

Prestations et interventions

Les services sociaux visés par l'article 13§3 doivent exercer une action préventive, d'accompagnement et curative. Ainsi, il s'agit d'offrir des conseils et une aide permettant aux intéressés de connaître pleinement leurs droits en matière d'assistance sociale et médicale ainsi que la procédure à suivre pour faire valoir ces droits²⁸⁷⁰.

En particulier, le système d'assistance sociale doit comporter une stratégie cohérente d'allègement de la pauvreté et permettre aux individus de retrouver leur place en tant que membres à part entière de la société, à travers des moyens adaptés à leur situation personnelle, à leurs souhaits et capacités, et aux traditions de la société dans laquelle ils vivent²⁸⁷¹. Dans la plupart des cas, les possibilités d'emploi, de même que la formation professionnelle ou la reconversion professionnelle, sont des éléments clés de toute stratégie de cette nature²⁸⁷².

La mise en œuvre de l'article 13§3 ne doit pas être assurée par des services spécifiques séparés des services sociaux prévus à l'article 14, pourvu que les personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes aient accès à des prestations et des interventions adaptées à leurs besoins²⁸⁷³.

Conditions d'un accès égal et effectif

Pour être en conformité avec la Charte, les principaux services sociaux pertinents doivent assurer à leurs usagers un accès égal et effectif, par leur organisation et fonctionnement, y compris leur répartition géographique, les effectifs, les qualifications et les fonctions de leur personnel, travailleurs bénévoles compris, les fonds mis à leur disposition et l'adéquation, d'une part entre leurs ressources en matériel et en personnel et, d'autre part, le nombre d'usagers²⁸⁷⁴.

Les critères utilisés pour déterminer si les intéressés ont un accès égal et effectif aux services fournis, et pour examiner la qualité desdits services, ainsi que les autres questions touchant aux droits et à la participation des usagers, sont les mêmes que ceux utilisés pour contrôler l'action des services sociaux généraux (voir article 14). En particulier :

- ▶ le critère général d'accès aux services sociaux doit être l'incapacité personnelle et l'impossibilité matérielle de s'assumer ;
- ▶ un droit d'accès individuel à une orientation et à des conseils dispensés par des services sociaux doit être garanti à quiconque est censé en avoir besoin ;
- ▶ les droits des usagers doivent être protégés : toute décision doit être prise en concertation avec les usagers et non contre leur volonté ; ils doivent disposer de moyens pour faire valoir leurs griefs et pouvoir saisir une instance indépendante quand ils allèguent d'une discrimination ou d'une atteinte à leur dignité humaine²⁸⁷⁵.

²⁸⁶⁶ [Conclusions 2013, Bosnie-Herzégovine](#)

²⁸⁶⁷ Conclusions XIII-4 (1996), Observation interprétative de l'article 13

²⁸⁶⁸ Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 14§1

²⁸⁶⁹ Conclusions XIII-4 (1996), Observation interprétative de l'article 13

²⁸⁷⁰ *Ibid.*

²⁸⁷¹ *Ibid.*

²⁸⁷² *Ibid.*

²⁸⁷³ *Ibid.*

²⁸⁷⁴ *Ibid.*

²⁸⁷⁵ Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 14§1

Dans les États parties où les services sociaux généraux sont chargés de l'application de l'article 13§3, l'appréciation de la situation qui est faite sous l'angle de l'article 14§1 est prise en compte²⁸⁷⁶. Pour ceux qui n'en ont pas les moyens au sens de l'article 13§1, ces services doivent être fournis gratuitement²⁸⁷⁷.

13§4 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'assistance sociale et médicale, les Parties s'engagent à appliquer les dispositions visées aux paragraphes 1, 2 et 3 du présent article, sur un pied d'égalité avec leurs nationaux, aux ressortissants des autres Parties se trouvant légalement sur leur territoire, conformément aux obligations qu'elles assument en vertu de la Convention européenne d'assistance sociale et médicale, signée à Paris le 11 décembre 1953

Annexe : les gouvernements qui ne sont pas Parties à la Convention européenne d'assistance sociale et médicale peuvent ratifier la Charte sociale en ce qui concerne ce paragraphe, sous réserve qu'ils accordent aux ressortissants des autres Parties contractantes un traitement conforme aux dispositions de ladite convention²⁸⁷⁸.

L'article 13§4 garantit aux étrangers non-résidents le droit à l'assistance sociale et médicale d'urgence.

Champ d'application personnel de l'article 13§4

Le champ d'application personnel de l'article 13§4 est différent de celui des autres dispositions de la Charte. En effet, le paragraphe 1, alinéa 1, de l'Annexe sur le champ d'application personnel dispose que les articles 1 à 17 et 20 à 31 ne s'appliquent aux « étrangers que dans la mesure où ils sont des ressortissants des autres Parties résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de la partie intéressée », mais ajoute que cette règle est posée « sous réserve des dispositions de l'article 12§4 et de l'article 13§4 ». De fait, l'article 13§4 vise « les ressortissants des autres États parties se trouvant légalement sur leur territoire ». Par conséquent, les bénéficiaires du droit à l'assistance sociale et médicale d'urgence sont les étrangers séjournant légalement sur le territoire d'un État sans avoir le statut de résident²⁸⁷⁹.

Par définition, aucune condition de durée de séjour ne peut être mise à l'octroi d'une aide d'urgence²⁸⁸⁰.

Contenu de l'assistance d'urgence

Les États parties sont tenus de fournir aux ressortissants étrangers non-résidents sans ressources - qu'ils soient en situation régulière ou non - une assistance sociale et médicale d'urgence (logement, nourriture, soins d'urgence et vêtements) leur permettant de faire face à un état ponctuel de besoin urgent et grave (sans interpréter trop étroitement les critères d'« urgence » et de « gravité »)²⁸⁸¹. Les États parties ne sont pas tenus d'octroyer la garantie de ressources instituée par leur système de protection sociale²⁸⁸².

Les soins médicaux d'urgence gratuits sont ceux requis par l'état de santé de l'intéressé²⁸⁸³. Les mineurs migrants en séjour irrégulier sont en droit de bénéficier de soins de santé allant au-delà de l'aide médicale urgente et incluant des soins de santé primaires et secondaires ainsi qu'une assistance psychologique²⁸⁸⁴.

Droit de recours

L'assistance sociale d'urgence doit être assortie d'un droit de recours auprès d'un organe indépendant. Il doit exister un mécanisme de recours effectif auprès d'un organe judiciaire indépendant permettant de déterminer si l'attribution des hébergements est correctement administrée. Ce droit doit aussi être effectif dans la pratique²⁸⁸⁵.

Conditions de rapatriement – liens avec la Convention de 1953

Le texte de l'Annexe et de l'article 13§4 de la Charte définissent le champ d'application matériel et personnel

²⁸⁷⁶ [Conclusions XVIII-1 \(2006\), Islande](#)

²⁸⁷⁷ Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 14§1

²⁸⁷⁸ Annexe à la Charte de 1961, Série des traités européens - n° 35 ; Annexe à la Charte de 1996, Série des traités européens - n° 163

²⁸⁷⁹ Conclusions XIV-1 (1998), Observation interprétative de l'article 13§4

²⁸⁸⁰ [Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri \(FEANTSA\) c. Pays-Bas](#), réclamation n° 86/2012, décision sur le bien-fondé du 2 juillet 2014, § 171

²⁸⁸¹ [Conclusions XIV-1 \(1998\), Pays-Bas ; Médecins du Monde - International c. France](#), réclamation n° 67/2011, décision sur le bien-fondé du 11 septembre 2012, § 178 ; [Conclusions XX-2 \(2013\), République tchèque](#)

²⁸⁸² Conclusions XIII-4 (1996), Observation interprétative de l'article 13

²⁸⁸³ [Conclusions XX-2 \(2013\), République tchèque ; Conclusions 2013, Suède ; Conclusions XIV-1 \(1998\), Islande](#)

²⁸⁸⁴ [Défense des Enfants International \(DEI\) c. Belgique](#), réclamation n° 69/2011, décision sur le bien-fondé du 23 octobre 2012, § 128

²⁸⁸⁵ [Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri \(FEANTSA\) c. Pays-Bas](#), réclamation n° 86/2012, décision sur le bien-fondé du 2 juillet 2014, § 187

de l'article 13§4. Par conséquent, la référence à la Convention de 1953 n'affecte pas le champ d'application en question. Le seul lien entre l'article 13§4 et la Convention de 1953 réside dans les conditions à remplir pour le rapatriement d'étrangers non-résidents sans ressources au motif qu'ils auraient besoin d'assistance, à savoir qu'ils soient dans un état de santé qui permette le transport (article 7.a.ii de la Convention de 1953). Cette possibilité ne peut être utilisée qu'avec une grande modération, seulement lorsque des raisons d'humanité n'y font pas obstacle (article 7.b de la Convention de 1953, voir aussi articles 8 à 10)²⁸⁸⁶.

Les conditions susmentionnées pour le rapatriement de ressortissants d'autres Parties contractantes non-résidents et sans ressources s'appliquent également lorsqu'il s'agit d'États parties qui n'ont pas ratifié la Convention de 1953²⁸⁸⁷.

Les autres conditions prévues à l'article 7 de la Convention de 1953 ne s'appliquent pas, dans la mesure où les ressortissants d'autres États parties qui travaillent régulièrement ou résident légalement sur le territoire d'un autre État partie ne peuvent être rapatriés au seul motif qu'ils auraient besoin d'assistance. Tant que dure leur résidence légale ou leur travail régulier, ils jouissent de l'égalité de traitement prévue par l'Annexe. S'il s'agit de travailleurs migrants, ils jouissent également de la protection prévue par l'article 19§8 qui ne permettrait pas l'expulsion en raison d'un besoin d'assistance²⁸⁸⁸.

ARTICLE 14 DROIT AU BÉNÉFICE DES SERVICES SOCIAUX

Toute personne a le droit de bénéficier de services sociaux

14§1 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à bénéficier des services sociaux, les Parties s'engagent à encourager ou organiser les services utilisant les méthodes propres au service social et qui contribuent au bien-être et au développement des individus et des groupes dans la communauté ainsi qu'à leur adaptation au milieu social

Le droit au bénéfice des services sociaux que prévoit l'article 14§1 fait obligation aux Parties de mettre en place un ensemble de services sociaux permettant d'atteindre ou de préserver un niveau de bien-être et de résoudre d'éventuels problèmes d'adaptation sociale²⁸⁸⁹.

L'article 14 consacre un droit individuel assorti d'un droit de recours effectif²⁸⁹⁰.

Champ d'application personnel

L'article 14§1 garantit le droit au bénéfice de services sociaux généraux. Le droit au bénéfice des services sociaux doit s'appliquer potentiellement à l'ensemble de la population²⁸⁹¹, ce qui distingue le droit garanti par l'article 14 des différentes dispositions de la Charte qui imposent aux États parties d'organiser des services sociaux visant des objectifs spécifiques²⁸⁹².

L'offre de services sociaux doit s'adresser à toute personne en situation de dépendance, en particulier aux groupes vulnérables et aux individus confrontés à un problème social²⁸⁹³. Des services sociaux doivent, par conséquent, exister pour toutes les catégories de la population qui pourraient en avoir besoin²⁸⁹⁴. La fourniture de ces services implique et dépend souvent d'un contact en personne, mais lorsque la fourniture numérique devient préférable ou nécessaire dans le contexte du moment, les États parties devraient veiller à ce que les usagers des services de protection sociale aient un accès effectif à la technologie requise²⁸⁹⁵.

Le Comité a identifié les groupes suivants comme étant particulièrement susceptibles d'avoir besoin de services sociaux : enfants, personnes âgées, personnes handicapées, jeunes en difficulté, jeunes délinquants, minorités (migrants, Roms, réfugiés, etc.), personnes sans-abri, personnes alcooliques et toxicomanes, femmes victimes de violence et anciens détenus²⁸⁹⁶. La liste n'est pas exhaustive, puisque le droit aux services sociaux doit être

²⁸⁸⁶ Conclusions XIII-4 (1996), Observation interprétative de l'article 13

²⁸⁸⁷ Conclusions XIV-1 (1998), Observation interprétative de l'article 13§4

²⁸⁸⁸ *Ibid.*

²⁸⁸⁹ [Conclusions 2005, Bulgarie](#)

²⁸⁹⁰ [Fédération internationale des Ligues des droits de l'homme \(FIDH\) c. Belgique](#), réclamation n° 75/2011, décision sur le bien-fondé du 18 mars 2013, § 108

²⁸⁹¹ [Conclusions 2009, Observation interprétative de l'article 14§1](#)

²⁸⁹² *Ibid.*

²⁸⁹³ *Ibid.*

²⁸⁹⁴ *Ibid.*

²⁸⁹⁵ [Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux, adoptée le 24 mars 2021](#)

²⁸⁹⁶ [Conclusions 2009, Observation interprétative de l'article 14§1](#)

reconnu à tous les individus et groupes de la société²⁸⁹⁷. Les usagers doivent pouvoir saisir d'urgence une instance indépendante en cas de discrimination ou d'atteinte à leur dignité²⁸⁹⁸.

²⁸⁹⁷ [Ibid.](#)

²⁸⁹⁸ [Conclusions 2017, Autriche](#)

Les critères d'admission au bénéfice des services sociaux ne doivent pas être trop restrictifs pour les étrangers qui résident légalement ou travaillent régulièrement dans le pays²⁸⁹⁹. Une condition de durée de résidence de cinq ans est excessive²⁹⁰⁰.

Les « résidents temporaires », c'est-à-dire les ressortissants étrangers qui résident légalement et travaillent régulièrement sur le territoire d'un État partie et qui ne sont pas résidents permanents doivent avoir accès aux services sociaux sur un pied d'égalité avec les nationaux²⁹⁰¹.

Les autres dispositions de la Charte traitant des services sociaux (articles 12 et 13, y compris ceux qui relèvent de l'article 13§3) concernent, comme indiqué ci-dessus, des services visant des objectifs spécifiques. Lorsque ces diverses dispositions n'ont pas été acceptées par un État partie, la situation des services sociaux destinés à des groupes cibles particuliers est examinée dans le cadre de l'article 14²⁹⁰².

Types de services

Les services sociaux comprennent en particulier les services d'orientation, de conseil, de réadaptation et autres formes de soutien assurés par des travailleurs sociaux, les services d'aide à domicile (assistance aux tâches ménagères, hygiène personnelle, accompagnement social, livraison de repas), la prise en charge dans un établissement de séjour et le secours social d'urgence (foyers d'accueil)²⁹⁰³.

Il convient de noter que les questions telles que la garde d'enfants (structures de garderie et assistantes maternelles), la violence domestique, la médiation familiale, l'adoption, le placement d'un enfant en famille d'accueil ou en institution, les services s'occupant des mauvais traitements infligés aux enfants, ou encore ceux destinés aux personnes âgées sont principalement couvertes par les articles 7§10, 16, 17, 23 et 27²⁹⁰⁴. Les mesures visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale relèvent de l'article 30 de la Charte, tandis que les services relatifs au logement social et les dispositifs visant à combattre le phénomène de sans-abri sont traités dans le cadre de l'article 31²⁹⁰⁵.

Qualité des services sociaux

Dans le cadre de l'article 14, le Comité examine les règles régissant les conditions d'admission au bénéfice des services sociaux (la question étant de savoir si l'accès à ces services est égal et effectif), la qualité et la surveillance des services sociaux, les droits des bénéficiaires et leur participation à la création et au maintien des services sociaux (article 14§2). Les personnes qui sollicitent les services sociaux doivent recevoir tous les avis et conseils nécessaires pour pouvoir bénéficier des services disponibles en fonction de leurs besoins²⁹⁰⁶.

L'accès égal et effectif aux services sociaux implique que :

- ▶ un droit d'accès individuel à une orientation et à des conseils dispensés par les services sociaux soit garanti à quiconque. L'accès à d'autres types de services peut être organisé suivant des critères d'admission, qui ne doivent pas être trop restrictifs et doivent en toute hypothèse assurer une prise en charge en cas de nécessité urgente²⁹⁰⁷.
- ▶ le critère général d'accès aux services sociaux soit l'incapacité personnelle et l'impossibilité matérielle de s'assumer. Les services sociaux ont pour objectif d'assurer le bien-être de l'individu, de lui permettre de devenir autonome et de s'adapter à son environnement social²⁹⁰⁸ ;
- ▶ les droits des usagers soient protégés : toute décision doit être prise en concertation avec les usagers et non contre leur volonté ; ils doivent disposer de moyens pour faire valoir leurs griefs et pouvoir saisir une instance indépendante en cas de discrimination ou d'atteinte à leur dignité²⁹⁰⁹ ;
- ▶ les services sociaux peuvent être soumis à tarification - fixe ou variable -, sans toutefois qu'ils soient onéreux au point d'en empêcher l'accès effectif. Pour ceux qui n'en ont pas les moyens au sens de l'article 13§1, ces services doivent être fournis gratuitement²⁹¹⁰ ;
- ▶ la répartition géographique de ces services soit suffisamment large²⁹¹¹ ;

²⁸⁹⁹ [Conclusions 2017, Azerbaïdjan](#)

²⁹⁰⁰ [Ibid.](#)

²⁹⁰¹ [Conclusions 2017, Bulgarie](#)

²⁹⁰² [Conclusions 2009, Observation interprétative de l'article 14§1](#)

²⁹⁰³ [Conclusions 2005, Bulgarie](#)

²⁹⁰⁴ [Ibid.](#)

²⁹⁰⁵ [Ibid.](#)

²⁹⁰⁶ [Conclusions 2009, Observation interprétative de l'article 14§1](#)

²⁹⁰⁷ [Conclusions 2005, Bulgarie](#)

²⁹⁰⁸ [Ibid.](#)

²⁹⁰⁹ [Ibid.](#)

²⁹¹⁰ [Ibid.](#)

²⁹¹¹ [Ibid.](#)

-
- ▶ le recours à ces services ne porte pas atteinte au respect du droit à la vie privée, notamment au droit à la protection des données à caractère personnel²⁹¹².

Le droit aux services sociaux doit être garanti en droit et en pratique²⁹¹³. Les ressources des services sociaux doivent être à la hauteur de leurs responsabilités et suivre l'évolution des besoins des usagers²⁹¹⁴. Cela suppose que :

- ▶ le personnel soit qualifié et en nombre suffisant ;
- ▶ les décisions soient prises au plus près des usagers ;
- ▶ des mécanismes soient mis en place pour vérifier le caractère adéquat des services, tant publics que privés²⁹¹⁵.

14§2 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à bénéficier des services sociaux, les Parties s'engagent à encourager la participation des individus et des organisations bénévoles ou autres à la création ou au maintien de ces services.

L'article 14§2 fait obligation aux États parties d'aider les organisations bénévoles qui cherchent à créer des services sociaux²⁹¹⁶. Cela n'implique pas qu'il faille suivre un modèle uniforme : les États parties peuvent poursuivre cet objectif de différentes manières, certains privilégiant des services sociaux gérés conjointement par des organismes publics, des sociétés privées et des associations bénévoles, tandis que d'autres laissent entièrement au secteur associatif le soin d'organiser certains services. Les « individus et organisations bénévoles ou autres » dont il est question au paragraphe 2 incluent le secteur associatif (organisations non gouvernementales et autres associations), les particuliers et les sociétés privées²⁹¹⁷.

Le Comité examine toutes les formes de soutien et de prise en charge visées à l'article 14§1, ainsi que l'assistance financière ou les avantages fiscaux allant dans le même sens. Les États parties doivent veiller à ce que les services privés soient accessibles à tous sur un pied d'égalité et à ce qu'ils soient effectifs, conformément aux critères énoncés à l'article 14§1. Les États parties doivent plus précisément s'assurer que les services publics et privés soient correctement coordonnés et que leur efficacité ne pâtisse pas du nombre de prestataires concernés. Afin de veiller à la qualité des services et de garantir les droits des usagers, ainsi que le respect de la dignité humaine et des libertés fondamentales, un mécanisme de contrôle effectif qui assure la prévention et la réparation est nécessaire²⁹¹⁸.

L'article 14§2 fait aussi obligation aux États parties d'encourager les individus et organisations à participer au maintien des services, par exemple en engageant des initiatives visant à renforcer le dialogue avec la société civile dans les secteurs de la politique sociale qui concernent les services sociaux. Au nombre de ces initiatives figurent notamment celles visant à encourager la représentation de groupes spécifiques d'usagers dans des instances où les pouvoirs publics sont également représentés, ainsi que celles qui cherchent à favoriser la consultation des usagers sur des questions relatives à l'organisation des divers services sociaux et à l'aide qu'ils offrent²⁹¹⁹. Un système d'habilitation ou d'agrément doit être mis en place et la qualité des services fournis par les organisations bénévoles doit être contrôlée²⁹²⁰.

ARTICLE 15 DROIT DES PERSONNES HANDICAPÉES À L'AUTONOMIE, À L'INTÉGRATION SOCIALE ET À LA PARTICIPATION À LA VIE DE LA COMMUNAUTÉ

En vue de garantir aux personnes handicapées, quel que soit leur âge, la nature et l'origine de leur handicap, l'exercice effectif du droit à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté, les Parties s'engagent notamment :

- 1. à prendre les mesures nécessaires pour fournir aux personnes handicapées une orientation, une éducation et une formation professionnelle dans le cadre du droit commun chaque fois que possible ou, si tel n'est pas le cas, par le biais d'institutions spécialisées publiques ou privées ;**

²⁹¹² [Ibid.](#)

²⁹¹³ [Ibid.](#)

²⁹¹⁴ [Ibid.](#)

²⁹¹⁵ [Ibid.](#)

²⁹¹⁶ Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 14§2

²⁹¹⁷ [Conclusions 2015, Turquie](#)

²⁹¹⁸ [Conclusions 2005, Bulgarie](#)

²⁹¹⁹ [Ibid.](#)

²⁹²⁰ [Conclusions 2017, Arménie](#)

2. à favoriser leur accès à l'emploi par toute mesure susceptible d'encourager les employeurs à embaucher et à maintenir en activité des personnes handicapées dans le milieu ordinaire de travail et à adapter les conditions de travail aux besoins de ces personnes ou, en cas d'impossibilité en raison du handicap, par l'aménagement ou la création d'emplois protégés en fonction du degré d'incapacité. Ces mesures peuvent justifier, le cas échéant, le recours à des services spécialisés de placement et d'accompagnement ;
3. à favoriser leur pleine intégration et participation à la vie sociale, notamment par des mesures, y compris des aides techniques, visant à surmonter des obstacles à la communication et à la mobilité et à leur permettre d'accéder aux transports, au logement, aux activités culturelles et aux loisirs.

Définition du handicap

Le Comité a précédemment insisté sur l'importance qu'il y avait à s'affranchir d'une définition médicale du handicap pour privilégier une approche sociale²⁹²¹, en prenant exemple sur la définition adoptée dès 2001 par l'Organisation mondiale de la santé dans sa Classification internationale du fonctionnement (CIF), qui met l'accent sur l'interaction entre l'état de santé, les facteurs environnementaux et les facteurs personnels²⁹²². L'article premier de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (2006) renforce cette tendance en insistant sur le fait que les personnes handicapées incluent celles qui présentent des incapacités physiques, mentales ou intellectuelles durables, dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres. Il en découle, et c'est là un point important, qu'il ne peut y avoir d'exclusion a priori de l'éducation inclusive sur la base du type de handicap²⁹²³. On pourrait d'ailleurs pousser plus loin le raisonnement en interprétant l'article 2 de la convention précitée, qui interdit la discrimination « fondée sur le handicap », comme incluant les personnes qui ont été handicapées par le passé et qui continuent à être traitées négativement, et les personnes qui n'ont jamais été handicapées, mais qui peuvent néanmoins être traitées comme telles par d'autres personnes²⁹²⁴.

L'article 15 s'applique à toutes les personnes handicapées, quelles que soient la nature et l'origine de leur handicap et indépendamment de leur âge²⁹²⁵. Une égalité de traitement doit exister non seulement en droit, mais également en fait, entre les personnes handicapées ressortissantes d'autres États-parties à la Charte qui résident légalement ou travaillent régulièrement sur le territoire d'un État partie avec les personnes handicapées ayant la nationalité de cet État²⁹²⁶.

15§1 Les États parties s'engagent notamment à prendre les mesures nécessaires pour fournir aux personnes handicapées une orientation, une éducation et une formation professionnelle dans le cadre du droit commun chaque fois que possible ou, si tel n'est pas le cas, par le biais d'institutions spécialisées publiques ou privées.

En vertu de l'article 15§1, toutes les personnes handicapées, quels que soient leur âge, la nature et l'origine de leur handicap, ont droit à une orientation, une éducation et une formation professionnelle dans le cadre du droit commun chaque fois que possible ou, si tel n'est pas le cas, par le biais d'institutions spécialisées publiques ou privées²⁹²⁷. Comme dans le cadre de l'article 10 de la Charte, la formation professionnelle telle que l'envisage l'article 15 englobe tous les types d'enseignement supérieur, y compris l'enseignement universitaire²⁹²⁸. Le Comité examine les questions relatives à l'article 15§1 en prenant en considération l'ensemble des personnes handicapées (et non pas seulement les enfants handicapés)²⁹²⁹.

Cadre juridique

Pour que les enfants et les autres personnes qui présentent un handicap puissent jouir pleinement de la citoyenneté et de leurs droits fondamentaux, il est essentiel de garantir leur droit à l'éducation²⁹³⁰. Au regard de l'article 15§1, une législation antidiscriminatoire doit par conséquent exister, car elle représente un outil important pour favoriser l'intégration des enfants handicapés dans les réseaux éducatifs généraux ou

²⁹²¹ Conclusions 2020, Observation interprétative de l'article 15§1

²⁹²² *Ibid.*

²⁹²³ *Ibid.*

²⁹²⁴ *Ibid.*

²⁹²⁵ [Association internationale Autisme Europe \(AIAE\) c. France](#), réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, § 48

²⁹²⁶ [Conclusions XIV-2 \(1998\)](#), Observation interprétative de l'article 15

²⁹²⁷ [Conclusions 2020, Andorre](#)

²⁹²⁸ [Conclusions 2012, Irlande](#)

²⁹²⁹ Conclusions 2020, Observation interprétative de l'article 15§1

²⁹³⁰ [Association internationale Autisme Europe \(AIAE\) c. France](#), réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, § 48

ordinaires²⁹³¹. Une législation de cette nature doit au minimum exiger qu'il y ait des motifs impérieux qui justifient le maintien d'un enseignement spécial ou séparé, et offrir des voies de recours effectives à ceux qui s'estiment illégalement exclus ou séparés, ou privés d'une quelconque autre façon du droit effectif à l'éducation²⁹³². Il peut s'agir soit d'une loi antidiscriminatoire générale, soit d'une loi spécifique sur l'enseignement, soit d'une combinaison des deux²⁹³³.

L'article 15§1 de la Charte consacre l'obligation des États parties d'assurer l'éducation des personnes handicapées, ainsi que l'orientation et la formation professionnelle, au sein de l'un ou l'autre pilier du système éducatif, c'est-à-dire des établissements d'enseignement ordinaire et des institutions spécialisées²⁹³⁴. La priorité à la prise en charge éducative par les établissements d'enseignement ordinaire, explicitement consacrée par la disposition, est assortie d'une clause de conditionnalité qui, dans le sens ordinaire des mots et compte tenu du contexte et de la finalité de la disposition, indique aux autorités publiques qu'en vue d'assurer l'autonomie, l'intégration sociale et la participation à la vie de la collectivité des personnes handicapées à travers la scolarisation, elles doivent prendre en considération le type de handicap concerné, le degré de sa gravité et la diversité des situations individuelles rencontrées et examinées au cas par cas²⁹³⁵. En conséquence, l'article 15§1 de la Charte ne laisse pas une grande marge d'appréciation aux États parties quant au choix du type d'école au sein de laquelle ils favoriseront l'autonomie, l'intégration et la participation sociale des personnes handicapées, car ce doit être l'école ordinaire²⁹³⁶.

Les États parties sont tenus de fournir le personnel qui est nécessaire au parcours scolaire des personnes concernées²⁹³⁷. En effet, la marge d'appréciation ne s'applique qu'à la forme que les États parties jugent la plus adéquate, compte tenu des conditions culturelles, politiques ou financières qui entourent leur système éducatif pour assurer la fourniture de cette aide²⁹³⁸ à condition qu'en tout état de cause, les choix opérés et les moyens utilisés ne soient pas de nature ou ne soient pas appliqués de manière à priver le droit consacré de son efficacité et à le convertir en droit théorique²⁹³⁹. La situation n'est pas conforme à l'article 15§1 de la Charte lorsqu'il n'est pas établi que le droit des enfants handicapés à l'éducation et à la formation en milieu ordinaire soit effectivement garanti²⁹⁴⁰.

Mesures visant à promouvoir l'inclusion et une éducation de qualité

« L'intégration » et « l'inclusion » sont deux notions différentes : l'intégration ne conduit pas nécessairement à l'inclusion²⁹⁴¹. Il y a intégration lorsque l'on attend des élèves qu'ils s'adaptent au système ordinaire, tandis que l'inclusion fait référence au droit de l'enfant de fréquenter l'école ordinaire et à l'obligation de l'école de l'accueillir en tenant compte de ses capacités et de ses besoins éducatifs, tout en veillant à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit une considération primordiale²⁹⁴².

Le Comité a noté que selon le Comité des droits des personnes handicapées des Nations Unies [Commentaire général n° 4 (2016) sur le droit à l'éducation inclusive] « on parle d'inclusion dans le cas d'un processus de réforme systémique, impliquant des changements dans les contenus pédagogiques, les méthodes d'enseignement ainsi que les approches, les structures et les stratégies éducatives, conçus pour supprimer les obstacles existants, dans l'optique de dispenser à tous les élèves de la classe d'âge concernée un enseignement axé sur l'équité et la participation, dans un environnement répondant au mieux à leurs besoins et à leurs préférences. Si elle ne va pas de pair avec des changements structurels – par exemple, dans l'organisation, les programmes d'études et les stratégies d'enseignement et d'apprentissage, la scolarisation d'enfants handicapés dans des classes ordinaires ne relève pas de l'inclusion. En outre, l'intégration ne garantit pas automatiquement le passage de la ségrégation à l'inclusion »²⁹⁴³.

Le droit à une éducation inclusive est un droit protégé par la Charte en vertu duquel l'enfant doit se voir garantir l'accès à une éducation de qualité²⁹⁴⁴. Il sert également de base pour établir une société inclusive qui protège les enfants ayant des

²⁹³¹ [Conclusions 2007, Observation interprétative de l'article 15§1](#)

²⁹³² [Ibid.](#)

²⁹³³ [Ibid.](#)

²⁹³⁴ [Action européenne des handicapés c. France](#), réclamation n° 81/2012, décision sur le bien-fondé du 11 septembre 2013, § 78

²⁹³⁵ [Ibid.](#)

²⁹³⁶ [Ibid.](#)

²⁹³⁷ [Ibid.](#), § 81

²⁹³⁸ [Ibid.](#)

²⁹³⁹ [Ibid.](#)

²⁹⁴⁰ [Conclusions 2020, Serbie](#)

²⁹⁴¹ [Conclusions 2020, Observation interprétative de l'article 15§1](#)

²⁹⁴² [Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales \(MDAC\) c. Belgique](#), réclamation n° 109/2014, décision sur le bien-fondé du 16 octobre 2014, § 66

²⁹⁴³ [Conclusions 2020, Andorre](#)

²⁹⁴⁴ [Fédération internationale des droits de l'homme \(FIDH\) et Inclusion Europe c. Belgique](#), réclamation n° 141/2017, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 2020, § 181

problèmes de santé mentale de l'exclusion et de l'isolement²⁹⁴⁵. Des progrès tangibles doivent être accomplis dans la mise en place de systèmes éducatifs inclusifs et adaptés²⁹⁴⁶. L'éducation inclusive exige de fournir aux personnes handicapées l'accompagnement et les aménagements raisonnables qu'elles sont en droit d'attendre pour pouvoir accéder effectivement aux établissements²⁹⁴⁷. De tels aménagements raisonnables se rapportent à l'individu et aident à corriger des inégalités factuelles²⁹⁴⁸. Il peut notamment s'agir de procéder à des adaptations relatives à la classe et à son emplacement, d'utiliser d'autres formes de communication et de matériels pédagogiques et de recourir à l'assistance humaine ou à des aides techniques dans les situations d'apprentissage et d'évaluation. On peut aussi envisager des aménagements non matériels, par exemple accorder davantage de temps à un élève, réduire les niveaux de bruit de fond, tenir compte de la sensibilité à la saturation sensorielle, appliquer d'autres méthodes d'évaluation ou remplacer un élément du programme scolaire par un autre²⁹⁴⁹. L'assistance scolaire représente un moyen particulièrement important de maintenir des enfants et adolescents autistes dans le cadre de l'école ordinaire²⁹⁵⁰.

L'éducation et la formation sont les bases de l'autonomisation et de l'accès à l'emploi sur le marché du travail ordinaire²⁹⁵¹. Par définition, les jeunes handicapés qui n'ont pas poursuivi leur scolarité au-delà du premier cycle de l'enseignement secondaire sont défavorisés à bien des égards sur le marché de l'emploi²⁹⁵². Les États parties doivent prendre des mesures en faveur de l'intégration et veiller à ce que les établissements ordinaires et spécialisés dispensent un enseignement adéquat²⁹⁵³. En outre, des progrès tangibles doivent être accomplis dans la mise en place de systèmes éducatifs inclusifs et adaptés²⁹⁵⁴.

Les institutions spécialisées doivent assurer, de par leur organisation interne et/ou leurs méthodes de travail, la prédominance de l'orientation, de l'éducation et de la formation professionnelle parmi les autres fonctions et missions qu'ils assurent éventuellement, en vertu du droit national, même lorsque ce dernier n'envisage l'action éducative au sein de ces institutions que d'une manière subsidiaire parmi une pluralité d'autres actions (pédagogiques, psychologiques, sociales, médicales et paramédicales)²⁹⁵⁵.

Accès à l'éducation

Pour pouvoir se prononcer sur la réalité de l'égalité d'accès des enfants et adultes handicapés à l'éducation et à la formation professionnelle, les indicateurs suivants sont pris en compte :

- ▶ nombre total de personnes handicapées, y compris le nombre d'enfants²⁹⁵⁶ ;
- ▶ nombre d'enfants handicapés scolarisés dans des classes ordinaires, dans des sections spéciales au sein d'établissements scolaires ordinaires (ou dans des structures ordinaires avec des activités complémentaires) et dans des établissements scolaires et d'enseignement professionnel spécialisés²⁹⁵⁷ ;
- ▶ nombre et proportion d'enfants handicapés non scolarisés²⁹⁵⁸ ;
- ▶ pourcentage d'élèves handicapés qui arrivent sur le marché du travail à l'issue d'une scolarité et/ou d'une formation ordinaire(s) ou spéciale(s)²⁹⁵⁹ ;
- ▶ nombre de personnes handicapées (adultes et enfants) vivant en institution²⁹⁶⁰ ;
- ▶ jurisprudence et plaintes dont auraient été saisies les instances compétentes pour faits de discrimination fondée sur le handicap en matière d'éducation et de formation²⁹⁶¹ ;
- ▶ nombre d'enfants handicapés qui n'ont pas achevé le cycle d'enseignement obligatoire, par rapport au nombre total d'enfants qui ne l'ont pas achevé²⁹⁶² ;
- ▶ nombre et proportion d'enfants handicapés scolarisés sous d'autres formes, à savoir à domicile, à temps partiel ou en institution, que ce soit de manière temporaire ou à long terme²⁹⁶³ ;

²⁹⁴⁵ [Ibid.](#)

²⁹⁴⁶ Conclusions 2020, Observation interprétative de l'article 15§1

²⁹⁴⁷ [Conclusions 2020, Andorre](#)

²⁹⁴⁸ [Ibid.](#)

²⁹⁴⁹ [Ibid.](#)

²⁹⁵⁰ [Action européenne des handicapés \(AEH\) c. France](#), réclamation n° 81/2012, décision sur le bien-fondé du 11 septembre 2013, § 85

²⁹⁵¹ [Conclusions XX-1 \(2012\), Autriche](#)

²⁹⁵² [Ibid.](#)

²⁹⁵³ [Ibid.](#)

²⁹⁵⁴ [Ibid.](#)

²⁹⁵⁵ [Action européenne des handicapés \(AEH\) c. France](#), réclamation n° 81/2012, décision sur le bien-fondé du 11 septembre 2013, §§ 111 et 116

²⁹⁵⁶ [Conclusions 2012, Fédération de Russie](#)

²⁹⁵⁷ [Conclusions 2020, Andorre](#) ; [Conclusions 2012, Fédération de Russie](#)

²⁹⁵⁸ [Conclusions 2020, Andorre](#)

²⁹⁵⁹ [Conclusions 2012, Fédération de Russie](#)

²⁹⁶⁰ [Conclusions 2008, Lituanie](#)

²⁹⁶¹ [Ibid.](#)

²⁹⁶² [Conclusions 2020, Andorre](#)

²⁹⁶³ [Ibid.](#)

- ▶ taux de décrochage scolaire des enfants handicapés par rapport à l'ensemble de la population scolaire²⁹⁶⁴.

L'article 15§1 fait partie des dispositions de la Charte dont la mise en œuvre est exceptionnellement complexe et onéreuse²⁹⁶⁵. Par conséquent, les mesures prises par l'État pour atteindre les objectifs de la Charte doivent remplir les trois critères suivants : (i) une échéance raisonnable, (ii) des progrès mesurables et (iii) un financement utilisant au mieux les ressources qu'il est possible de mobiliser²⁹⁶⁶.

Les États parties doivent être particulièrement attentifs à l'impact des choix opérés par eux sur les groupes dont la vulnérabilité est la plus grande ainsi que sur les autres personnes concernées, tout particulièrement les familles sur qui, en cas de carence institutionnelle, pèse un écrasant fardeau²⁹⁶⁷.

15§2 Les Parties s'engagent notamment à favoriser leur accès à l'emploi par toute mesure susceptible d'encourager les employeurs à embaucher et à maintenir en activité des personnes handicapées dans le milieu ordinaire de travail et à adapter les conditions de travail aux besoins de ces personnes ou, en cas d'impossibilité en raison du handicap, par l'aménagement ou la création d'emplois protégés en fonction du degré d'incapacité. Ces mesures peuvent justifier, le cas échéant, le recours à des services spécialisés de placement et d'accompagnement.

L'article 15, en érigeant un droit distinct à la formation et à la réadaptation professionnelle et sociale des personnes présentant un handicap physique ou mental, entend donner une protection renforcée à ces personnes dans un domaine - l'emploi - dans lequel elles sont plus vulnérables que le reste de la main-d'œuvre²⁹⁶⁸. L'approche de l'article 15 est d'abord celle d'une responsabilité de l'État dans l'adoption de mesures à prendre à l'égard des personnes handicapées en vue de leur participation pleine et active à la collectivité²⁹⁶⁹.

L'article 15§2 exige des États parties qu'ils assurent aux personnes handicapées un accès égal et effectif à l'emploi sur le marché ordinaire du travail²⁹⁷⁰. Il s'applique aux personnes qui présentent un handicap physique et/ou mental²⁹⁷¹. Cette obligation n'est pas amoindrie en période de crise sanitaire²⁹⁷². Elle impose aux États de procéder aux aménagements raisonnables nécessaires pour que les personnes handicapées soient protégées contre les risques causés par le virus associés au contexte de leur lieu de travail (les déplacements vers et depuis le lieu de travail devant être pris en compte)²⁹⁷³.

Les États parties doivent systématiquement fournir des informations actualisées concernant le nombre total de personnes handicapées, y compris celles en âge de travailler, le nombre de personnes handicapées occupant un emploi (en milieu ordinaire et en milieu protégé), le nombre de celles qui bénéficient de mesures en faveur de l'emploi, le nombre de celles qui recherchent un emploi ou sont au chômage, ainsi que le taux général de transfert des personnes handicapées en emploi protégé vers le marché du travail ordinaire²⁹⁷⁴.

Cadre juridique

À cette fin, la législation doit interdire la discrimination fondée sur le handicap pour assurer une réelle égalité des chances sur le marché ordinaire du travail²⁹⁷⁵. Au regard de l'article 15§2, la législation antidiscriminatoire doit prévoir un aménagement (raisonnable) des conditions de travail et offrir des voies de recours effectives à ceux qui s'estiment victimes d'une discrimination abusive²⁹⁷⁶. En outre, l'employeur doit avoir l'obligation, dans le cadre de l'obligation de prévoir des aménagements raisonnables, de prendre des mesures visant à assurer aux personnes handicapées un accès effectif à l'emploi et le maintien dans l'emploi, en particulier à celles qui sont devenues handicapées à la suite d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle²⁹⁷⁷.

Les personnes handicapées ayant moins de chances que les autres d'être employées sur le marché du travail ordinaire, la crise de la covid-19 risque de les marginaliser davantage²⁹⁷⁸. Dans cette situation, les États parties

²⁹⁶⁴ [Ibid.](#)

²⁹⁶⁵ [Association internationale Autisme Europe \(AIAE\) c. France](#), réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, § 53

²⁹⁶⁶ [Ibid.](#)

²⁹⁶⁷ [Ibid.](#)

²⁹⁶⁸ [Conclusions XIV-2 \(1998\), Observation interprétative de l'article 15](#)

²⁹⁶⁹ [Ibid.](#)

²⁹⁷⁰ [Conclusions XX-1 \(2012\), République tchèque](#)

²⁹⁷¹ [Conclusions I \(1969\) Observation interprétative de l'article 15§2](#)

²⁹⁷² [Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux](#), adoptée le 24 mars 2021

²⁹⁷³ [Ibid.](#)

²⁹⁷⁴ [Conclusions XX-1 \(2012\), République tchèque](#) ; [Conclusions 2012, Chypre](#)

²⁹⁷⁵ [Conclusions 2012, Fédération de Russie](#) ; [Conclusions 2003, Slovénie](#)

²⁹⁷⁶ [Conclusions XIX-1 \(2008\), République tchèque](#)

²⁹⁷⁷ [Conclusions 2007, Observation interprétative de l'article 15§2](#)

²⁹⁷⁸ [Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux](#), adoptée le 24 mars 2021

devraient, d'une part, veiller à ce que les pertes d'emploi et de revenus des personnes handicapées soient compensées par des prestations de sécurité sociale adéquates et, d'autre part, renforcer les efforts visant à intégrer les personnes handicapées sur le marché du travail²⁹⁷⁹. À cet égard, les conditions de la pandémie font qu'il est particulièrement important que le droit interne prévoie l'obligation pour l'employeur de prendre des mesures conformément à l'exigence d'aménagements raisonnables pour assurer l'accès effectif à l'emploi et le maintien dans l'emploi des personnes handicapées²⁹⁸⁰.

Accès des personnes handicapées à l'emploi

L'exercice effectif du droit des personnes handicapées à la formation et à la réadaptation professionnelle exige que soient prises des mesures particulières, qui peuvent se traduire par des mesures positives de nature à augmenter « l'employabilité » des personnes handicapées, leur accès à l'emploi et leur aptitude à conserver un emploi²⁹⁸¹. La politique de l'emploi des personnes handicapées doit permettre à ces dernières d'utiliser leurs compétences en leur offrant des emplois correspondant à leur potentiel professionnel au sein du milieu ordinaire du travail²⁹⁸². Par ailleurs, une importance particulière doit être attachée à la protection des personnes devenues handicapées à la suite d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle²⁹⁸³.

La prise en compte spécifique du handicap dans le monde du travail implique une responsabilité de chacun des acteurs : État, employeurs et syndicats²⁹⁸⁴. L'objectif de cette disposition de la Charte est donc de parvenir à ce que les personnes handicapées jouissent d'une égalité des chances dans le domaine de l'emploi en repensant non seulement le handicap en lui-même, mais aussi les moyens de parvenir à une participation des personnes handicapées à la vie de la collectivité sur un pied d'égalité²⁹⁸⁵.

Les États parties disposent d'une marge d'appréciation quant aux autres mesures à prendre pour favoriser l'emploi des personnes handicapées. L'article 15 n'impose pas la mise en place de quotas, mais lorsque le droit interne d'un État prévoit des quotas, l'efficacité de ce système est prise en compte dans l'appréciation de la conformité de la situation nationale avec l'article 15§2²⁹⁸⁶.

L'article 15§2 de la Charte révisée exige que les personnes handicapées puissent travailler en milieu ordinaire, sauf si cela s'avère impossible en raison de la nature du handicap²⁹⁸⁷. Dans ces cas exceptionnels, il peut être recouru à l'emploi protégé²⁹⁸⁸. Les structures d'emploi protégé doivent s'efforcer de permettre aux travailleurs d'intégrer le marché du travail ordinaire²⁹⁸⁹.

Les personnes qui travaillent dans des structures d'emploi protégé dont l'activité est principalement centrée sur la production doivent bénéficier des dispositions principales du droit du travail, en particulier le droit à une rémunération équitable et les droits syndicaux²⁹⁹⁰.

15§3 Les États parties s'engagent notamment à favoriser leur pleine intégration et participation à la vie sociale, notamment par des mesures, y compris des aides techniques, visant à surmonter des obstacles à la communication et à la mobilité et à leur permettre d'accéder aux transports, au logement, aux activités culturelles et aux loisirs.

Le droit des personnes handicapées à l'intégration sociale prévu à l'article 15§3 implique que les obstacles à la communication et à la mobilité soient levés afin de permettre l'accès aux transports (terrestres, ferroviaires, maritimes et aériens), au logement (logements publics, sociaux et privés), ainsi qu'aux activités culturelles et aux loisirs (activités sociales et sportives)²⁹⁹¹. Ces mesures, notamment les aides techniques, ne doivent pas être prises de façon isolée, mais être planifiées de telle sorte qu'elles se complètent mutuellement, sur la base d'un fondement législatif clair²⁹⁹².

Cadre juridique pertinent et voies de recours

À cette fin, l'article 15§3 impose :

²⁹⁷⁹ [Ibid.](#)

²⁹⁸⁰ [Ibid.](#)

²⁹⁸¹ [Conclusions XIV-2 \(1998\), Observation interprétative de l'article 15](#)

²⁹⁸² [Ibid.](#)

²⁹⁸³ [Ibid.](#)

²⁹⁸⁴ [Ibid.](#)

²⁹⁸⁵ [Ibid.](#)

²⁹⁸⁶ [Conclusions XIV-2 \(1998\), Belgique](#)

²⁹⁸⁷ [Conclusions 2005, Estonie](#)

²⁹⁸⁸ [Ibid.](#)

²⁹⁸⁹ [Ibid.](#)

²⁹⁹⁰ [Conclusions XVII-2 \(2005\), République tchèque](#)

²⁹⁹¹ [Conclusions 2005, Norvège](#)

²⁹⁹² [Conclusions 2008, Observation interprétative de l'article 15§3](#) ; [Conclusions 2005, Norvège](#)

- ▶ l'existence d'une législation antidiscriminatoire complète, couvrant aussi bien la sphère publique que la sphère privée dans des domaines tels que le logement, les transports, les télécommunications, la culture et les loisirs, ainsi que des voies de recours effectives pour ceux qui ont eu à subir un traitement contraire à la loi²⁹⁹³. Il peut s'agir soit d'une loi antidiscriminatoire générale, soit d'une loi spécifique, soit d'une combinaison des deux²⁹⁹⁴ ;
- ▶ l'adoption d'une politique cohérente en matière de handicap : mesures d'intervention positive à mettre en œuvre pour réaliser les objectifs d'intégration et de participation sociales des personnes handicapées²⁹⁹⁵. Ces mesures doivent avoir une base juridique claire et être coordonnées²⁹⁹⁶.

Pour donner véritablement effet à la promotion de la pleine intégration sociale et de la pleine participation des personnes handicapées à la vie de la collectivité :

- ▶ des mécanismes doivent être mis en place pour repérer les obstacles à la communication et à la mobilité que rencontrent les personnes handicapées et définir les mesures de soutien nécessaires pour les aider à surmonter ces obstacles²⁹⁹⁷ ;
- ▶ des aides techniques doivent être proposées, soit gratuitement, soit contre une juste participation financière qui tienne compte de la situation matérielle du bénéficiaire. Ces aides peuvent consister, par exemple, en des prothèses, des déambulateurs, des fauteuils roulants, des chiens guides et des aménagements appropriés du logement occupé²⁹⁹⁸ ;
- ▶ des services de soutien tels que des aides ménagères ou des auxiliaires de vie doivent être proposés, soit gratuitement, soit contre une juste participation financière qui tienne compte de la situation matérielle du bénéficiaire²⁹⁹⁹.

Consultation

L'article 15§3 exige que les personnes handicapées et les organisations qui les représentent soient consultées pour l'élaboration et le suivi constant des mesures d'intervention positive, ce qui suppose l'existence d'une structure de consultation appropriée³⁰⁰⁰.

Les personnes handicapées et leurs organisations doivent être consultées et participer à la conception, à la mise en œuvre et à la révision des politiques relatives au handicap dans le cadre de la covid-19³⁰⁰¹. La covid-19 ne doit pas entraîner une augmentation du placement en institution des personnes handicapées³⁰⁰².

Mesures visant à garantir le droit des personnes handicapées à vivre de façon autonome dans la société

Les télécommunications et les nouvelles technologies de l'information doivent être accessibles et la langue des signes doit avoir un statut officiel³⁰⁰³.

Dans le contexte de la pandémie de covid-19, les services destinés à la population spécifiquement mis en place pour faire face à la pandémie, notamment les services à distance et en ligne, les installations de quarantaine, les équipements de protection individuelle, les informations et les directives publiques, devraient être accessibles aux personnes handicapées au même titre qu'aux autres membres de collectivité³⁰⁰⁴. Entre autres choses, les informations relatives à la santé publique doivent être disponibles en langue des signes et dans des moyens, modes et formats accessibles³⁰⁰⁵.

Mobilité et transports

Tous les transports en commun (ferroviaires, routiers, maritimes et aériens), tous les bâtiments et installations publics nouvellement construits ou rénovés, de même que les édifices ouverts au public, ainsi que les activités

²⁹⁹³ [Conclusions 2005, Norvège](#)

²⁹⁹⁴ [Conclusions 2012, Estonie](#)

²⁹⁹⁵ [Conclusions 2007, Slovaquie](#)

²⁹⁹⁶ [Ibid.](#)

²⁹⁹⁷ [Conclusions 2008, Observation interprétative de l'article 15§3](#)

²⁹⁹⁸ [Ibid.](#)

²⁹⁹⁹ [Ibid.](#)

³⁰⁰⁰ [Conclusions 2020, Serbie](#) ; [Conclusions 2005, Norvège](#)

³⁰⁰¹ [Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux](#), adoptée le 24 mars 2021

³⁰⁰² [Ibid.](#)

³⁰⁰³ [Conclusions 2016, Autriche](#), citant les [Conclusions 2005, Estonie](#) et [Conclusions 2003, Slovaquie](#)

³⁰⁰⁴ [Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux](#), adoptée le 24 mars 2021

³⁰⁰⁵ [Ibid.](#)

culturelles et sportives, doivent être physiquement accessibles³⁰⁰⁶.

Logement

Il doit être tenu compte des besoins des personnes handicapées dans les politiques du logement et il convient notamment de prévoir la construction d'un parc suffisant de logements sociaux, publics ou privés, qui leur soient adaptés³⁰⁰⁷. Une aide financière doit en outre être offerte pour permettre l'adaptation de logements existants³⁰⁰⁸.

Assistance financière et personnelle

La pauvreté qui touche les personnes handicapées dans un État partie, qu'elle soit définie ou mesurée en termes monétaires ou dans ses dimensions multiples, est un indicateur important de l'efficacité des efforts déployés par cet État pour assurer aux personnes handicapées l'exercice de leur droit à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la collectivité³⁰⁰⁹. En effet, l'obligation des États de prendre des mesures pour promouvoir la pleine intégration sociale et la participation des personnes handicapées à la vie de la collectivité est étroitement liée aux mesures visant à réduire et à éradiquer la pauvreté de ces personnes³⁰¹⁰. Par conséquent, le Comité prend désormais en compte les niveaux de pauvreté des personnes handicapées lorsqu'il examine le respect par les États de leurs obligations au titre de l'article 15§3 de la Charte³⁰¹¹.

Les mesures doivent aussi viser à lutter contre la discrimination et promouvoir l'égalité des chances des personnes handicapées issues de groupes particulièrement vulnérables, comme les minorités ethniques, les Roms, les demandeurs d'asile et les migrants³⁰¹².

ARTICLE 16 DROIT DE LA FAMILLE À UNE PROTECTION SOCIALE, JURIDIQUE ET ÉCONOMIQUE

La famille, en tant que cellule fondamentale de la société, a droit à une protection sociale, juridique et économique appropriée pour assurer son plein épanouissement

En vue de réaliser les conditions de vie indispensables au plein épanouissement de la famille, cellule fondamentale de la société, les Parties s'engagent à promouvoir la protection économique, juridique et sociale de la vie de famille, notamment par le moyen de prestations sociales et familiales, de dispositions fiscales, d'encouragement à la construction de logements adaptés aux besoins des familles, d'aide aux jeunes foyers, ou de toutes autres mesures appropriées.

Annexe : il est entendu que la protection accordée par cette disposition couvre les familles monoparentales³⁰¹³.

La notion de « famille » étant une notion variable dans l'espace et dans le temps, le Comité renvoie à la façon dont elle est définie par le droit interne de chaque État partie³⁰¹⁴. Cependant, la législation nationale ne doit pas prévoir une définition trop restrictive³⁰¹⁵.

Le champ d'application de l'article 16 n'est pas limité à la famille fondée sur les liens du mariage³⁰¹⁶. La famille englobe les foyers composés de parents ayant des enfants (y compris les parents isolés) et les jeunes couples susceptibles d'avoir des enfants³⁰¹⁷. Le principe d'égalité et de non-discrimination fait partie intégrante de l'article 16³⁰¹⁸. Les membres de la famille qui se trouvent sur le territoire d'un État partie en vertu du droit au regroupement familial garanti par l'article 19§6 doivent bénéficier d'une égalité de traitement avec les

³⁰⁰⁶ [Conclusions 2016, Lettonie](#), citant les [Conclusions 2003, Italie](#)

³⁰⁰⁷ [Conclusions 2003, Italie](#)

³⁰⁰⁸ [Ibid.](#)

³⁰⁰⁹ [Conclusions 2020, Andorre](#)

³⁰¹⁰ [Ibid.](#)

³⁰¹¹ [Ibid.](#)

³⁰¹² [Ibid.](#)

³⁰¹³ [Annexe à la Charte de 1996, Série des traités européens - n° 163](#)

³⁰¹⁴ [Conclusions 2011, Azerbaïdjan](#)

³⁰¹⁵ [Ibid.](#)

³⁰¹⁶ [Ibid.](#)

³⁰¹⁷ [Conclusions XVII-1 \(2005\), Türkiye](#)

³⁰¹⁸ [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) c. Grèce](#), réclamation n° 15/2003, décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004, § 26

nationaux pour tout aspect ayant trait à la protection de la famille³⁰¹⁹.

Le Comité examine les moyens mis en œuvre par les États parties pour assurer la protection sociale, juridique et économique des différents types de famille composant la population, notamment les familles monoparentales et les familles vulnérables, telles que les familles roms³⁰²⁰. Les États parties sont libres du choix de ces moyens. Toutefois ceux qui sont retenus ne doivent pas compromettre la protection effective des familles roms³⁰²¹.

Protection sociale

Logement des familles

Logement d'un niveau suffisant/décent

L'article 16 garantit le droit des familles à un logement décent³⁰²². En effet, le fait que le droit au logement soit énoncé à l'article 31 de la Charte n'empêche pas que des questions pertinentes relatives au logement soient examinées dans le cadre de l'article 16, qui traite du logement en tant qu'élément du droit des familles à une protection sociale, juridique et économique³⁰²³. Les notions de logement d'un niveau suffisant et d'expulsion sont les mêmes dans les articles 16 et 31³⁰²⁴.

Le droit au logement permet l'exercice de nombreux autres droits - tant civils et politiques qu'économiques, sociaux et culturels³⁰²⁵ - et revêt une importance capitale pour la famille³⁰²⁶. Pour se conformer à l'article 16, les États parties doivent s'efforcer de proposer une offre suffisante de logements pour les familles, prendre en compte les besoins de ces dernières dans les politiques de logement et veiller à ce que les logements existants soient décents³⁰²⁷. Ils doivent également être dotés des commodités essentielles (chauffage et électricité, notamment)³⁰²⁸. Un logement décent désigne non seulement un logement qui ne soit pas insalubre et qui dispose des fournitures essentielles, mais aussi un logement d'une taille suffisante compte tenu de la composition de la famille qui l'occupe³⁰²⁹.

Les États parties doivent prendre les mesures juridiques et pratiques qui s'avèrent nécessaires et qui répondent à l'objectif de protéger efficacement le droit à un logement d'un niveau suffisant au sens de l'article 16³⁰³⁰. Cet objectif doit être atteint à une échéance raisonnable, au prix de progrès mesurable et en utilisant au mieux les ressources disponibles³⁰³¹.

Aides au logement

Des aides au logement spécialement destinées aux familles doivent aussi être disponibles (primes ou subventions pour l'achat ou la construction d'une habitation familiale, dégrèvements fiscaux pour le remboursement d'emprunts immobiliers, prêts bonifiés pour l'acquisition du premier logement, subventions locatives pour les familles, allocations logement, etc.)³⁰³². L'égalité de traitement des ressortissants des autres États parties et des familles de réfugiés en matière de versement des allocations logement doit être garantie³⁰³³. La partie de l'article 16 qui concerne le droit des familles à un logement décent, et plus précisément le droit de ne pas être privé d'abri, s'applique aussi aux familles se trouvant en situation irrégulière dans le pays³⁰³⁴.

Pour assurer l'application satisfaisante du droit au logement familial en vertu de l'article 16 de la Charte, les États parties sont soumis aux mêmes obligations que celles qui leur incombent pour garantir le droit à un logement d'un niveau suffisant sous l'angle de l'article 31³⁰³⁵, à savoir :

³⁰¹⁹ [Conclusions XVI-1 \(2002\), Observation interprétative des articles 12§4 et 16](#)

³⁰²⁰ [Conclusions XVI-1 \(2002\), Observation interprétative de l'article 16](#)

³⁰²¹ [Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 16](#)

³⁰²² [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) c. Bulgarie](#), réclamation n° 31/2005, décision sur le bien-fondé du 10 octobre 2005, § 9

³⁰²³ [Ibid.](#)

³⁰²⁴ [Centre sur les droits au logement et les expulsions \(COHRE\) c. Italie](#), réclamation n° 58/2009, décision sur le bien-fondé du 25 juin 2010, § 115 ; [Conclusions 2011, Azerbaïdjan](#)

³⁰²⁵ [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) c. Grèce](#), réclamation n° 15/2003, décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004, § 24

³⁰²⁶ [Ibid.](#)

³⁰²⁷ [Ibid.](#)

³⁰²⁸ [Ibid.](#)

³⁰²⁹ [Ibid.](#)

³⁰³⁰ [Fédération internationale des droits de l'homme \(FIDH\) c. Belgique](#), réclamation n° 62/2010, décision sur le bien-fondé du 21 mars 2012, § 113

³⁰³¹ [Ibid.](#)

³⁰³² [Conclusions XVII-1 \(2005\), Türkiye](#)

³⁰³³ [Conclusions 2019, Autriche](#)

³⁰³⁴ [Défense des enfants International \(DEI\) c. Belgique](#), réclamation n° 69/2011, décision sur le bien-fondé du 23 octobre 2012, § 136

³⁰³⁵ [Fédération internationale des droits de l'homme \(FIDH\) c. Irlande](#), réclamation n° 110/2014, décision sur le bien-fondé du 12 mai 2017, § 109, citant [Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri \(FEANTSA\) c. France](#), réclamation n° 39/2006, décision sur le bien-fondé

- ▶ mettre en œuvre des moyens (normatifs, financiers, opérationnels) propres à permettre de progresser réellement vers la réalisation des objectifs assignés par la Charte³⁰³⁶ ; tenir des statistiques exploitables sur les besoins, les ressources et les résultats obtenus³⁰³⁷ ;
- ▶ procéder à une vérification régulière de l'effectivité des stratégies arrêtées³⁰³⁸ ;
- ▶ définir des étapes, et de ne pas reporter indéfiniment le terme des performances qu'ils se sont assignées³⁰³⁹ ;
- ▶ être particulièrement attentifs à l'impact des choix opérés par eux sur l'ensemble des catégories de personnes concernées et notamment celles dont la vulnérabilité est la plus grande³⁰⁴⁰.

Toutefois, le non-respect de l'une ou de l'ensemble de ces obligations ne constitue pas en soi nécessairement une violation du droit au logement pour les familles que reconnaît l'article 16 de la Charte³⁰⁴¹.

Protection contre l'expulsion

Pour être effectif, le droit à un logement d'un niveau suffisant au sens de l'article 16 doit être juridiquement protégé par des garanties procédurales adéquates³⁰⁴². Les locataires ou occupants doivent pouvoir former des recours judiciaires ou autres qui soient impartiaux et d'un coût abordable³⁰⁴³. Les recours doivent être effectifs³⁰⁴⁴. L'obligation de promouvoir le logement et de fournir des logements comprend par ailleurs la garantie contre l'expulsion illégale³⁰⁴⁵.

Pour être conforme à la Charte, la protection juridique des personnes visées par une menace d'expulsion doit être prévue par la loi et comporter :

- ▶ une obligation de concertation avec les intéressés pour trouver d'autres solutions que l'expulsion³⁰⁴⁶ ;
- ▶ une obligation de fixer un délai de préavis raisonnable avant la date de l'expulsion³⁰⁴⁷ ;
- ▶ une interdiction de procéder à des expulsions la nuit ou l'hiver³⁰⁴⁸ ;
- ▶ un accès à des voies de recours judiciaires³⁰⁴⁹ ;
- ▶ un accès à une assistance juridique³⁰⁵⁰ ;
- ▶ une indemnisation en cas d'expulsion illégale³⁰⁵¹.

De plus, quand l'expulsion doit survenir, elle doit être :

- ▶ exécutée dans des conditions respectant la dignité des personnes concernées³⁰⁵² ;
- ▶ être encadrée par des règles qui protègent suffisamment les droits des personnes³⁰⁵³ ;
- ▶ assortie de solutions de relogement³⁰⁵⁴.

du 5 décembre 2007, § 54.

³⁰³⁶ *Ibid.*

³⁰³⁷ *Ibid.*

³⁰³⁸ *Ibid.*

³⁰³⁹ *Ibid.*

³⁰⁴⁰ *Ibid.*

³⁰⁴¹ [Fédération internationale des droits de l'homme \(FIDH\) c. Irlande](#), réclamation n° 110/2014, décision sur le bien-fondé du 12 mai 2017, § 110

³⁰⁴² [Conclusions 2015, Autriche](#)

³⁰⁴³ *Ibid.*

³⁰⁴⁴ *Ibid.*

³⁰⁴⁵ [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) c. Grèce](#), réclamation n° 15/2003, décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004, § 24

³⁰⁴⁶ [Conclusions 2011, Azerbaïdjan](#)

³⁰⁴⁷ *Ibid.*

³⁰⁴⁸ [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) c. Italie](#), réclamation n° 27/2004, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2005, § 41

³⁰⁴⁹ [Conclusions 2011, Azerbaïdjan](#)

³⁰⁵⁰ *Ibid.*

³⁰⁵¹ *Ibid.*

³⁰⁵² [Conclusions 2011, Türkiye](#), article 31§2 ; [Forum européen des Roms et des Gens du voyage \(FERV\) c. République tchèque](#), réclamation n° 104/2014, décision sur le bien-fondé du 17 mai 2016, § 82

³⁰⁵³ *Ibid.*

³⁰⁵⁴ [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) c. Italie](#), réclamation n° 27/2004, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2005, § 41

L'occupation illégale de sites ou de logements est de nature à justifier l'expulsion des occupants illégaux³⁰⁵⁵. Les critères de l'occupation illégale ne doivent cependant pas être compris de façon exagérément extensive. De plus, l'expulsion doit être prévue par des règles suffisamment protectrices des droits des personnes concernées et opérée conformément à ces règles³⁰⁵⁶.

Lorsque des villages ont été évacués de force ou que des logements ont été détruits, les États parties doivent prévoir des voies de recours effectives pour les victimes, et prendre des mesures pour reloger les familles dans des logements décents ou leur fournir une assistance financière³⁰⁵⁷.

Lorsque des familles ont été déplacées par la guerre, les États parties ont l'obligation positive, en vertu de l'article 16, de prendre des mesures appropriées en vue de fournir un logement assorti d'une garantie de maintien dans les lieux aux familles déplacées qui ont perdu leurs droits à un logement et ont clairement fait part de leur désir de retourner dans leur pays ou qui en ont été dissuadées par l'absence de proposition de logement ou d'autres formes de protection³⁰⁵⁸.

Groupes vulnérables

Lorsque le manque de solutions d'accueil et de services sociaux adaptés aux besoins des personnes lourdement handicapées place de nombreuses familles dans un état de précarité qui fragilise leur cohésion, cela équivaut à un manque de protection de la famille en tant que cellule de la société, et constitue une violation de l'article 16 de la Charte³⁰⁵⁹.

Du fait de leur histoire, les Roms constituent un type particulier de minorité défavorisée et vulnérable³⁰⁶⁰. L'obligation d'éviter l'exclusion sociale, de respecter la différence et d'empêcher toute discrimination vaut pour toutes les catégories de Roms, qu'ils soient itinérants ou sédentarisés³⁰⁶¹. Ils ont dès lors besoin d'une protection spéciale³⁰⁶². Cela implique d'accorder une attention particulière à leurs besoins en matière de logement et à leur mode de vie propre tant dans le cadre réglementaire considéré que lors de la prise de décisions dans des cas particuliers, non seulement dans le but de protéger les intérêts des minorités elles-mêmes, mais aussi pour préserver la diversité culturelle qui est bénéfique à la société dans son ensemble³⁰⁶³. Dans cette optique, des logements temporaires ou permanents adaptés doivent exister³⁰⁶⁴.

Tout lieu où réside une famille, de façon légale ou non, dans un immeuble ou dans un bien meuble, comme l'est une caravane, doit être considéré comme un logement au regard de la Charte³⁰⁶⁵. Les droits et obligations issus de la reconnaissance juridique du logement doivent s'appliquer à toutes les formes d'habitats, y compris aux caravanes³⁰⁶⁶. Ainsi, la réglementation sur l'habitabilité (notamment en ce qui concerne la salubrité et la sécurité) doit être adaptée de façon raisonnable à ces autres formes de logement pour ne pas restreindre de façon abusive la possibilité de résider dans de tels habitats³⁰⁶⁷.

Appliquée au mode de vie des Gens du voyage, cette obligation se traduit par une obligation positive de faire en sorte qu'un nombre suffisant de terrains de séjour soient accessibles pour y stationner leurs caravanes³⁰⁶⁸.

Structures de garde d'enfants

Si un État partie a accepté l'article 27 de la Charte, les mesures prises pour développer et promouvoir les structures d'accueil de jour pour enfants sont examinées dans le cadre de cette disposition³⁰⁶⁹.

Les États parties doivent veiller à ce qu'il existe des structures d'accueil financièrement abordables et de qualité (nombre d'enfants de moins de 6 ans couverts, effectif/enfants, formation du personnel, locaux adaptés, coût pour les parents, etc.)³⁰⁷⁰.

Des crèches et des garderies ou des structures similaires, ainsi que des services d'information sur la planification

³⁰⁵⁵ [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) c. Grèce](#), réclamation n° 15/2003, décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004, § 51

³⁰⁵⁶ [Ibid.](#)

³⁰⁵⁷ [Conclusions XIII-3 \(1995\), Türkiye](#)

³⁰⁵⁸ [Centre sur les droits au logement et les expulsions \(COHRE\) c. Croatie](#), réclamation n° 52/2008, décision sur le bien-fondé du 22 juin 2010, § 62

³⁰⁵⁹ [Fédération internationale des Ligues des droits de l'homme \(FIDH\) c. Belgique](#), réclamation n° 75/2011, décision sur le bien-fondé du 18 mars 2013I, § 187

³⁰⁶⁰ [Centre sur les droits au logement et les expulsions \(COHRE\) c. Italie](#), réclamation n° 58/2009, décision sur le bien-fondé du 25 juin 2010, §§ 39-40

³⁰⁶¹ [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) c. Grèce](#), réclamation n° 15/2003, décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004, § 23

³⁰⁶² [Centre sur les droits au logement et les expulsions \(COHRE\) c. Italie](#), réclamation n° 58/2009, décision sur le bien-fondé du 25 juin 2010, §§ 39-40

³⁰⁶³ [Ibid.](#)

³⁰⁶⁴ [Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 16](#)

³⁰⁶⁵ [Fédération internationale des Ligues des droits de l'homme \(FIDH\) c. Belgique](#), réclamation n° 62/2010, décision sur le bien-fondé du 21 mars 2012, § 73

³⁰⁶⁶ [Ibid.](#), § 74

³⁰⁶⁷ [Ibid.](#)

³⁰⁶⁸ [Ibid.](#), § 112, citant [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) c. Grèce](#), réclamation n° 15/2003, décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004, § 25

³⁰⁶⁹ [Conclusions 2011, Azerbaïdjan](#)

³⁰⁷⁰ [Conclusions 2019, Azerbaïdjan](#)

familiale, doivent exister dans les régions rurales³⁰⁷¹.

Services de conseil familial

Les familles doivent pouvoir s'adresser à des services sociaux appropriés, en particulier lorsqu'elles sont en difficulté³⁰⁷². Les États parties doivent notamment mettre en place des services de conseil familial et d'orientation psychologique pour l'éducation des enfants³⁰⁷³.

Participation des associations représentant les familles

Afin de s'assurer que le point de vue des familles soit pris en compte dans l'élaboration des politiques familiales, les autorités compétentes doivent consulter toutes les associations qui représentent les familles³⁰⁷⁴.

Protection juridique

Droits et responsabilités des conjoints

L'égalité entre les conjoints doit être assurée en ce qui concerne les droits et les responsabilités au sein du couple, et en particulier en ce qui concerne la propriété, l'administration et l'usage des biens, l'autorité parentale et la gestion des biens de l'enfant³⁰⁷⁵.

En cas d'éclatement de la famille, l'article 16 impose de prévoir des modalités juridiques pour régler les litiges entre époux et, en particulier, les litiges relatifs aux enfants (soins et pension alimentaire, déchéance et restriction de l'autorité parentale, garde des enfants et droit de visite)³⁰⁷⁶.

Droits parentaux

Toute restriction ou limitation du droit de garde des parents doit se baser sur des critères adéquats et raisonnables établis par la législation et ne doit pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour la protection de l'enfant, son intérêt supérieur et la réunification de la famille³⁰⁷⁷.

Le placement doit être une mesure exceptionnelle, et ne se justifie que si elle est basée sur les besoins de l'enfant, à savoir si son maintien dans l'environnement familial l'expose à un danger³⁰⁷⁸. Par ailleurs, les conditions financières ou la situation matérielle de la famille ne doivent pas être l'unique raison du placement³⁰⁷⁹. Dans tous les cas, des solutions autres que le placement devraient au préalable avoir été recherchées, en tenant compte des points de vue et souhaits exprimés par l'enfant, ses parents ou d'autres membres de la famille³⁰⁸⁰.

Lorsque le placement est nécessaire, il doit être envisagé comme une solution temporaire, durant laquelle la continuité de la relation avec la famille est maintenue³⁰⁸¹. La réintégration de l'enfant au sein de sa famille doit être un objectif, et des contacts avec la famille pendant le placement doivent être prévus, si ceci n'est pas contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant³⁰⁸². Chaque fois que possible, le placement dans une famille d'accueil ou un environnement de type familial doit avoir la priorité sur le placement institutionnel³⁰⁸³.

Les questions touchant aux restrictions des droits parentaux et au placement d'enfants sont examinées sous l'angle de l'article 17§1³⁰⁸⁴.

Services de médiation

Au sens de l'article 16 de la Charte, la protection juridique de la famille inclut la mise à disposition de services de médiation ayant pour objet d'éviter que les conflits familiaux ne s'aggravent, d'aider à régler les différends et de faire en sorte que ceux-ci ne détériorent pas à l'excès les relations futures entre les parents, ainsi

³⁰⁷¹ [Conclusions XIII-3 \(1995\), Türkiye](#)

³⁰⁷² [Conclusions 2011, Türkiye](#)

³⁰⁷³ [Ibid.](#)

³⁰⁷⁴ [Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 16](#)

³⁰⁷⁵ [Conclusions XIII-3 \(1995\), Türkiye](#) ; [Conclusions XVI-1 \(2002\), Royaume-Uni](#) ; [Conclusions 2019, Autriche](#)

³⁰⁷⁶ [Conclusions 2011, Azerbaïdjan](#)

³⁰⁷⁷ [Conclusions XV-2 \(2001\), Observation interprétative de l'article 17§1](#)

³⁰⁷⁸ [Conclusions 2011, Observation interprétative des articles 16 et 17§1](#)

³⁰⁷⁹ [Ibid.](#)

³⁰⁸⁰ [Ibid.](#)

³⁰⁸¹ [Ibid.](#)

³⁰⁸² [Ibid.](#)

³⁰⁸³ [Ibid.](#)

³⁰⁸⁴ [Conclusions 2019, Autriche](#)

qu'entre les parents et leurs enfants³⁰⁸⁵. Pour être conformes à l'article 16, ces services doivent être facilement accessibles à toutes les familles³⁰⁸⁶. En particulier, elles ne doivent pas être dissuadées d'y avoir recours pour des raisons financières³⁰⁸⁷. Dans ce but, la gratuité de ces services constitue une mesure adéquate³⁰⁸⁸. À défaut, une possibilité d'accès pour les familles en cas de besoin doit être prévue³⁰⁸⁹.

Le Comité examine les conditions d'accès aux services de médiation familiale, leur gratuité, leur répartition sur l'ensemble du territoire et leur efficacité³⁰⁹⁰.

Violence domestique à l'égard des femmes

L'article 16 de la Charte s'applique à toutes les formes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique et les États parties sont tenus d'assurer une protection adéquate contre cette violence, tant en droit qu'en pratique³⁰⁹¹. Les violences faites aux enfants étant plus spécifiquement visées par l'article 17 (ou par l'article 7(10), lorsque les États parties n'ont pas accepté l'article 17), elles sont examinées sous l'angle de l'article 17³⁰⁹².

Afin d'interpréter les obligations des États parties dans ce domaine, le Comité se réfère à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui garantit le droit au respect de la vie privée et familiale. L'article 8 n'exige pas seulement des États parties qu'ils s'abstiennent de toute ingérence arbitraire, mais comporte également une obligation positive d'assurer le respect effectif des droits qu'il garantit³⁰⁹³. Le Comité considère qu'il en va de même de l'article 16³⁰⁹⁴.

Les États parties doivent veiller à ce que les femmes soient suffisamment protégées, en droit comme en pratique. Sur le plan du droit, ils doivent s'assurer que :

- ▶ des mesures appropriées - y compris des mesures d'éloignement - soient disponibles et appliquées ;
- ▶ les auteurs de violences soient sanctionnés ;
- ▶ les victimes obtiennent une juste réparation des préjudices matériel et moral subis ;
- ▶ les victimes - et les associations de défense de celles-ci - aient la possibilité d'ester en justice et bénéficient de conditions particulières d'audition³⁰⁹⁵.

Sur le plan pratique, les États parties doivent s'assurer que :

- ▶ des données fiables soient recueillies et analysées ;
- ▶ des formations, en particulier du personnel de police, soient organisées ;
- ▶ il existe des services de prévention des risques de maltraitance, de soutien et de réadaptation pour les victimes³⁰⁹⁶.

Les États parties doivent faire preuve de diligence raisonnable en déployant les mesures suivantes : ordonnances d'éloignement, sanctions pénales à l'encontre des auteurs, procédures judiciaires adaptées, indemnisation adéquate des victimes, formation, en particulier des policiers et des autres personnes travaillant directement avec les victimes, collecte et analyse de données fiables³⁰⁹⁷. Les États doivent garantir la mise à disposition d'un abri ou d'un logement protégé pour les victimes ou pour les femmes exposées à la violence, ainsi que des services visant à réduire le risque de violence et à soutenir et réhabiliter les victimes³⁰⁹⁸. L'autonomisation des victimes doit également être renforcée par des conseils et des mesures de protection précoces, ainsi que par un revenu minimum ou complémentaire pour les victimes ou les personnes susceptibles de l'être³⁰⁹⁹.

Les efforts déployés par les États parties pour protéger les femmes contre la violence domestique en droit et en pratique sont examinés à la lumière des principes énoncés par la Recommandation Rec(2002)5 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur la protection des femmes contre la violence et par la Recommandation 1681 (2004) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur la campagne pour

³⁰⁸⁵ [Conclusions 2015, Autriche](#) ; [Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 16](#)

³⁰⁸⁶ [Conclusions 2015, Autriche](#)

³⁰⁸⁷ [Ibid.](#)

³⁰⁸⁸ [Ibid.](#)

³⁰⁸⁹ [Ibid.](#)

³⁰⁹⁰ [Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 16](#)

³⁰⁹¹ [Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux](#), adoptée le 24 mars 2021

³⁰⁹² [Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 16](#) ; [Association pour la protection des enfants \(APPROACH\) Ltd c. Chypre](#), réclamation n° 97/2013, décision sur la recevabilité du 2 juillet 2013, §10

³⁰⁹³ [Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 16](#)

³⁰⁹⁴ [Ibid.](#)

³⁰⁹⁵ [Ibid.](#)

³⁰⁹⁶ [Ibid.](#)

³⁰⁹⁷ [Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux](#), adoptée le 24 mars 2021

³⁰⁹⁸ [Ibid.](#)

³⁰⁹⁹ [Ibid.](#)

lutter contre la violence domestique à l'encontre des femmes en Europe³¹⁰⁰. Lorsque les États parties ont signé et ratifié la Convention d'Istanbul sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, le Comité renvoie à la procédure d'évaluation menée dans le cadre de ce mécanisme³¹⁰¹.

Protection économique

Aperçu des prestations familiales

Les États parties doivent garantir la protection économique de la famille par des moyens appropriés. Le premier d'entre eux doit être les prestations familiales ou les prestations pour enfants servies au titre de la sécurité sociale, qui peuvent être universelles ou soumises à condition de ressources³¹⁰².

Prestations familiales d'un montant suffisant

Les prestations familiales doivent constituer un complément de revenu suffisant pour un grand nombre de familles. Le caractère suffisant des prestations est apprécié relativement au revenu équivalent médian tel qu'il est calculé par Eurostat (pour établir le « revenu équivalent médian » selon Eurostat, il est tenu compte du revenu d'un ménage, lequel correspond à la somme de tous les revenus monétaires perçus, quelle qu'en soit la source, par chacun de ses membres³¹⁰³. Afin de refléter les différences de taille et de composition des ménages, ce total est divisé par le nombre d'« équivalents adultes » déterminé à partir d'une échelle standard (dite « échelle d'équivalence modifiée de l'OCDE »). Le résultat ainsi obtenu est attribué à chaque membre du ménage)³¹⁰⁴.

Les prestations doivent être revalorisées régulièrement de façon à couvrir le taux d'inflation³¹⁰⁵. D'autres formes de protection économique, telles que les primes de naissance, les prestations supplémentaires versées aux familles nombreuses ou les abattements fiscaux au titre des enfants, entrent dans la mise en œuvre de cette disposition³¹⁰⁶.

La suspension ou la suppression des allocations familiales lorsque l'enfant ne va plus à l'école peut avoir pour but légitime de réduire l'absentéisme et d'amener les élèves à reprendre leur scolarité, et ce afin de garantir les droits et libertés d'autrui - en l'espèce, le droit des enfants à l'instruction³¹⁰⁷. Les États parties jouissent d'une marge d'appréciation dans la détermination et la mise en œuvre de ces mesures³¹⁰⁸. Cependant, ces mesures ne doivent pas être de nature punitive, car elles pourraient accroître la vulnérabilité sociale et économique des familles visées et rendre plus difficile la création des conditions nécessaires à leur plein épanouissement, renforçant ainsi la vulnérabilité économique et sociale des enfants concernés³¹⁰⁹. La suspension pour une durée d'un an ou la suppression des allocations familiales lorsque l'enfant a manqué l'école pendant trois mois consécutifs ou pendant six mois au cours d'une année scolaire n'est pas conforme à l'article 16³¹¹⁰.

La suppression des allocations familiales lorsque l'enfant lui-même devient parent constitue une violation de l'article 16 de la Charte³¹¹¹.

Familles vulnérables

Les États parties sont tenus d'assurer la protection des familles vulnérables, des familles monoparentales et des familles roms, conformément au principe de l'égalité de traitement³¹¹².

Traitement équitable

Les États parties doivent assurer un traitement égal en matière de prestations familiales aux ressortissants d'autres États parties résidant légalement ou travaillant régulièrement sur leur territoire³¹¹³.

³¹⁰⁰ [Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 16](#)

³¹⁰¹ [Conclusions XXI-4 \(2019\), Danemark](#)

³¹⁰² [Conclusions 2019, Bosnie-Herzégovine](#)

³¹⁰³ [Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 16](#)

³¹⁰⁴ [Ibid.](#)

³¹⁰⁵ [Conclusions XVII-1 \(2005\), Pays-Bas \(Aruba\)](#)

³¹⁰⁶ [Ibid.](#)

³¹⁰⁷ [Equal Rights Trust c. Bulgarie](#), réclamation n° 121/2016, décision sur le bien-fondé du 16 octobre 2018, § 58

³¹⁰⁸ [Ibid.](#)

³¹⁰⁹ [Ibid.](#), §§ 59-61

³¹¹⁰ [Ibid.](#), § 61

³¹¹¹ [Ibid.](#), § 69

³¹¹² [Conclusions 2019, Bosnie-Herzégovine](#)

³¹¹³ [Conclusions XV-1 \(2000\), Royaume-Uni ; Conclusions 2011, Azerbaïdjan](#)

À l'instar de l'article 12§4 et conformément à l'Annexe, l'article 16 n'admet aucune condition de durée de résidence pour ce qui est des prestations contributives, mais les États parties peuvent prévoir une condition de durée de résidence en ce qui concerne les prestations non contributives à condition que la durée ne soit pas excessive³¹¹⁴.

La proportionnalité de la condition de durée de résidence est examinée au cas par cas, en tenant compte de la nature de la prestation et de son objet : une condition de durée de résidence de six mois est raisonnable et donc conforme à l'article 16³¹¹⁵, tandis que les conditions de durée d'un an, et a fortiori, de trois à cinq ans, sont manifestement excessives et par conséquent contraires à l'article 16³¹¹⁶.

La question de savoir si la résidence d'un enfant sur le territoire est nécessaire pour le versement de la prestation pour enfants est examinée exclusivement sous l'angle de l'article 12§4³¹¹⁷.

ARTICLE 17 - DROIT DES ENFANTS ET DES ADOLESCENTS À UNE PROTECTION SOCIALE, JURIDIQUE ET ÉCONOMIQUE

Les enfants et les adolescents ont droit à une protection sociale, juridique et économique appropriée

17§1 En vue d'assurer aux enfants et aux adolescents l'exercice effectif du droit de grandir dans un milieu favorable à l'épanouissement de leur personnalité et au développement de leurs aptitudes physiques et mentales, les Parties s'engagent à prendre, soit directement, soit en coopération avec les organisations publiques ou privées, toutes les mesures nécessaires et appropriées tendant :

- a) à assurer aux enfants et aux adolescents, compte tenu des droits et des devoirs des parents, les soins, l'assistance, l'éducation et la formation dont ils ont besoin, notamment en prévoyant la création ou le maintien d'institutions ou de services adéquats et suffisants à cette fin ;
- b) à protéger les enfants et les adolescents contre la négligence, la violence ou l'exploitation ;
- c) à assurer une protection et une aide spéciale de l'État vis-à-vis de l'enfant ou de l'adolescent temporairement ou définitivement privé de son soutien familial.

Annexe : Il est entendu que cette disposition couvre toutes les personnes de moins de 18 ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui leur est applicable, sans préjudice des autres dispositions spécifiques prévues par la Charte, notamment l'article 7.

Cela n'implique pas une obligation d'assurer l'enseignement obligatoire jusqu'à l'âge mentionné ci-dessus³¹¹⁸.

L'article 17 est interprété à la lumière de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant³¹¹⁹. Il impose aux États une obligation positive d'adopter les mesures nécessaires pour que les enfants puissent effectivement exercer leur droit de grandir dans un milieu favorable à l'épanouissement de leur personnalité et au développement de leurs aptitudes physiques et mentales³¹²⁰. Les États qui ont accepté cette disposition doivent prendre toutes les mesures nécessaires et appropriées tendant à assurer aux enfants et aux adolescents, compte tenu des droits et des devoirs des parents, les soins, l'assistance, l'éducation et la formation dont ils ont besoin³¹²¹.

L'obligation des États parties de prendre toutes les mesures appropriées et nécessaires pour garantir que les enfants et les adolescents bénéficient de l'assistance dont ils ont besoin est étroitement liée aux mesures visant à améliorer et à éradiquer la pauvreté et l'exclusion sociale des enfants³¹²². Cela vaut également lorsque la pauvreté et l'exclusion sociale des enfants sont causées ou exacerbées par une crise de santé publique telle que la pandémie de covid-19³¹²³.

³¹¹⁴ [Conclusions XIV-1 \(1998\), Suède](#)

³¹¹⁵ [Ibid.](#)

³¹¹⁶ [Conclusions XVIII-1 \(2006\), Danemark](#) ; [Conclusions 2019, Bosnie-Herzégovine](#)

³¹¹⁷ [Conclusions XVI-1 \(2002\), Observation interprétative des articles 12§4 et 16](#)

³¹¹⁸ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\) - Série des traités européens - n° 163](#)

³¹¹⁹ [Conclusions XV-2 \(2001\), Observation interprétative de l'article 17 ; Organisation mondiale contre la torture \(OMCT\) c. Irlande, réclamation n° 18/2003, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2004, § 55](#)

³¹²⁰ [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) et Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales \(MDAC\) c. République tchèque, réclamation n° 157/2017, décision sur le bien-fondé du 17 juin 2020, § 134](#)

³¹²¹ [Ibid.](#)

³¹²² [Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux](#), adoptée le 24 mars 2021

³¹²³ [Ibid.](#)

L'article 17 couvre les aspects suivants :

- ▶ le statut juridique de l'enfant³¹²⁴ ;
- ▶ les droits des enfants confiés à l'assistance publique³¹²⁵ ;
- ▶ la protection des enfants contre la violence, les mauvais traitements et les sévices³¹²⁶ ;
- ▶ les enfants en conflit avec la loi³¹²⁷ ;
- ▶ le droit à l'assistance³¹²⁸.

Statut juridique de l'enfant

L'article 17 de la Charte n'admet aucune discrimination entre les enfants nés hors mariage et les enfants nés dans le cadre du mariage, notamment pour ce qui concerne les obligations alimentaires et les droits de succession³¹²⁹.

L'article 17 garantit aux enfants le droit de connaître, en principe, leurs origines³¹³⁰. Le Comité examine les procédures de recherche de maternité et de paternité ; il examine en particulier les situations dans lesquelles il n'est pas possible d'établir la filiation et dans lesquelles le droit de l'enfant de connaître ses origines est soumis à des restrictions³¹³¹.

En ce qui concerne l'âge minimal requis pour le mariage, les cas où il est différent pour les femmes et les hommes ont soulevé des interrogations³¹³². Les États parties devraient fixer un même âge minimum du mariage pour les deux sexes³¹³³.

En raison du nombre croissant d'enfants apatrides en Europe, les États parties doivent prendre des mesures pour réduire l'apatridie (par exemple, assurer que chaque enfant migrant apatride soit identifié, simplifier les procédures d'acquisition de la nationalité et identifier les enfants non enregistrés à la naissance)³¹³⁴.

Les États parties doivent aussi prendre des mesures pour faciliter l'enregistrement des naissances, en particulier pour les groupes vulnérables, tels que les Roms, les demandeurs d'asile et les enfants en situation irrégulière³¹³⁵.

Droit à l'éducation

L'article 17, tant dans son premier paragraphe que dans son second paragraphe, reconnaît le droit de tous les enfants à l'éducation³¹³⁶. Toutefois, lorsque les États ont accepté les deux paragraphes de l'article 17, la question est examinée sous l'angle de l'article 17§2³¹³⁷. Lorsqu'un État a aussi ratifié l'article 15, l'éducation des enfants handicapés est alors examinée dans le cadre de cette disposition plutôt que sous l'angle de l'article 17§2 de la Charte³¹³⁸.

Enfants confiés à l'assistance publique

La famille est l'environnement naturellement propice à la croissance et au bien-être de l'enfant et la responsabilité première de l'éducation et du développement de l'enfant incombe aux parents³¹³⁹. Les États parties doivent prendre toutes les mesures juridiques, financières et opérationnelles nécessaires pour que tous les jeunes enfants, et en particulier les enfants de moins de trois ans, puissent progressivement bénéficier de la prise en charge la plus appropriée dans des cadres familiaux ou dans des structures de proximité de type familial³¹⁴⁰.

³¹²⁴ [Conclusions 2019, Arménie](#)

³¹²⁵ [Conclusions XV-2 \(2001\), Observation interprétative de l'article 17](#)

³¹²⁶ [Ibid.](#)

³¹²⁷ [Conclusions 2019, Arménie](#)

³¹²⁸ [Ibid.](#)

³¹²⁹ Conclusions XVII-2 (2005), Malte

³¹³⁰ Conclusions XV-2 (2001), France

³¹³¹ [Ibid.](#)

³¹³² Conclusions XV-2 (2001), France ; [Conclusions 2011, Ukraine](#)

³¹³³ [Ibid.](#)

³¹³⁴ [Conclusions 2019, Arménie](#)

³¹³⁵ [Ibid.](#)

³¹³⁶ [Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales \(MDAC\) c. Bulgarie](#), réclamation collective n° 41/2007, décision sur le bien-fondé du 3 juin 2008, § 34

³¹³⁷ [Ibid.](#)

³¹³⁸ [Conclusions 2019, Autriche](#)

³¹³⁹ [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) et Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales \(MDAC\) c. République tchèque](#), réclamation n° 157/2017, décision sur le bien-fondé du 17 juin 2020, § 135

³¹⁴⁰ [Ibid.](#), § 144

Toute restriction ou limitation du droit de garde des parents doit se baser sur des critères établis par la législation et ne doit pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour la protection de l'enfant, son intérêt supérieur et la réunification de la famille³¹⁴¹.

La prise en charge de l'enfant hors de son foyer sur une longue durée doit intervenir, en premier lieu, dans une famille d'accueil apte à l'élever ; il ne doit être fait appel à une institution qu'en cas de besoin³¹⁴². La réintégration de l'enfant au sein de sa famille doit être un objectif, et des contacts avec la famille pendant le placement doivent être prévus, si ceci n'est pas contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant³¹⁴³. Les enfants placés en institution doivent bénéficier du droit à ce qu'il soit tenu compte, dans toute la mesure du possible, de leurs besoins affectifs et de leur bien-être physique, et ils doivent bénéficier d'une protection et d'une assistance spécifiques³¹⁴⁴. Ces institutions doivent faire en sorte de favoriser l'épanouissement à tous points de vue des enfants qui y sont placés³¹⁴⁵. Les unités constituées au sein des institutions de placement pour enfants doivent présenter un cadre proche de l'environnement familial et ne pas compter en principe plus de dix enfants³¹⁴⁶. La placement doit faire l'objet d'évaluations périodiques au regard de l'intérêt supérieur de l'enfant³¹⁴⁷.

Les libertés et droits fondamentaux tels que le droit à l'intégrité, le droit au respect de la vie privée, le droit à la propriété et le droit de rencontrer ses proches doivent être garantis aux enfants vivant en institution³¹⁴⁸.

Seules les restrictions au droit à l'intégrité, au respect de la vie privée et à la propriété qui sont nécessaires à la sécurité, à la santé physique et mentale et au développement de l'enfant ou à la santé et la sécurité des tiers sont possibles³¹⁴⁹. Les conditions autorisant toute restriction à la liberté de mouvement ou l'isolement de l'enfant pour des motifs disciplinaires ou à titre de punition doivent également être prévues par la loi et être limitées à ce qui est nécessaire aux fins de l'éducation de l'enfant³¹⁵⁰.

Le droit interne doit prévoir des voies de recours contre les décisions ayant pour effet de restreindre les droits parentaux, de placer l'enfant à l'assistance publique ou de limiter le droit de visite de la famille proche de l'enfant³¹⁵¹.

Une procédure doit en outre permettre de contester la prise en charge et le traitement en institution³¹⁵². Un contrôle approprié du système d'assistance aux enfants, et en particulier des établissements impliqués, doit être prévu³¹⁵³. Lorsque les foyers pour enfants sont gérés par des prestataires privés et que les familles d'accueil sont recrutées par des agences privées, les États parties doivent veiller à ce que des mécanismes soient en place pour s'assurer de la qualité de la prise en charge³¹⁵⁴.

Le placement doit être une mesure exceptionnelle, et ne se justifie que si elle est basée sur les besoins de l'enfant, à savoir si son maintien dans l'environnement familial l'expose à un danger³¹⁵⁵. Les conditions financières ou la situation matérielle de la famille ne doivent pas être l'unique raison du placement³¹⁵⁶. Dans tous les cas, des solutions autres que le placement devraient au préalable avoir été recherchées, en tenant compte des points de vue et souhaits exprimés par l'enfant, ses parents ou d'autres membres de la famille³¹⁵⁷.

Lorsqu'il est généralement admis qu'une certaine catégorie d'enfants est ou pourrait être exposée à un risque de placement disproportionné par rapport à la majorité de la population, comme c'est le cas des enfants roms et des enfants handicapés, les États parties ont l'obligation de recueillir des données pour mesurer l'ampleur du problème³¹⁵⁸. La collecte et l'analyse de telles données (dans le respect de la vie privée et sans commettre d'abus) sont indispensables pour formuler une politique adéquate et adopter des mesures appropriées permettant d'assurer la protection sociale et économique dont ces enfants ont besoin³¹⁵⁹.

³¹⁴¹ [Conclusions XIX-4 \(2011\), Observation interprétative des articles 16 et 17§1](#), citant les Conclusions XV-2, Observation interprétative de l'article 17§1

³¹⁴² Conclusions XV-2, Observation interprétative de l'article 17§1

³¹⁴³ [Conclusions XIX-4 \(2011\), Observation interprétative des articles 16 et 17§1](#)

³¹⁴⁴ Conclusions XV-2, Observation interprétative de l'article 17§1

³¹⁴⁵ *Ibid.*

³¹⁴⁶ [Conclusions 2005, République de Moldova](#) ; Conclusions XVII-2 (2005), Malte

³¹⁴⁷ [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) et Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales \(MDAC\) c. République tchèque](#), réclamation n° 157/2017, décision sur le bien-fondé du 17 juin 2020, § 143

³¹⁴⁸ Conclusions XV-2, Observation interprétative de l'article 17§1

³¹⁴⁹ *Ibid.*

³¹⁵⁰ *Ibid.*

³¹⁵¹ *Ibid.*

³¹⁵² *Ibid.*

³¹⁵³ *Ibid.*

³¹⁵⁴ [Conclusions XXI-4 \(2019\), Royaume-Uni](#)

³¹⁵⁵ [Conclusions XIX-4 \(2011\), Observation interprétative des articles 16 et 17§1](#)

³¹⁵⁶ *Ibid.*

³¹⁵⁷ *Ibid.*

³¹⁵⁸ [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) et Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales \(MDAC\) c. République tchèque](#), réclamation n° 157/2017, décision sur le bien-fondé du 17 juin 2020, § 172, citant [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) c. Italie](#), réclamation n° 27/2004, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2005, § 23

³¹⁵⁹ *Ibid.*

L'article 17 comporte une obligation d'engager et de mener à bien un processus de désinstitutionnalisation, en donnant effectivement accès à des structures de proximité de type familial à tous les jeunes enfants qui ne peuvent grandir dans un environnement familial ou sont temporairement ou définitivement privés de leur soutien familial³¹⁶⁰. Ce faisant, les États parties doivent s'efforcer d'atteindre les objectifs de la Charte à une échéance raisonnable, au prix de progrès mesurables et en utilisant au mieux les ressources qu'ils peuvent mobiliser³¹⁶¹. Le non-respect de ces obligations constitue une violation de l'article 17³¹⁶².

Protection des enfants contre la violence, les mauvais traitements et les sévices

Le droit interne des États parties doit interdire et sanctionner toute forme de violence à l'égard des enfants, y compris toute forme de châtement corporel, en toutes circonstances³¹⁶³. Les violences dont il est question sont les actes ou comportements susceptibles de porter atteinte à l'intégrité physique, à la dignité, au développement ou à l'épanouissement psychique de l'enfant³¹⁶⁴. Ces dispositions doivent être suffisamment claires, contraignantes et précises pour ne pas laisser au juge la possibilité de refuser d'en faire application aux violences contre les enfants³¹⁶⁵. Par ailleurs, les États parties doivent agir avec diligence pour éliminer concrètement les violences proscrites³¹⁶⁶.

Enfants en conflit avec la loi

Le droit à la « protection sociale et économique » prévu à l'article 17 est considéré depuis longtemps comme s'appliquant aux enfants en conflit avec la loi³¹⁶⁷. L'obligation incombant aux États parties en vertu de l'article 17 de « prendre toutes les mesures nécessaires et appropriées » pour garantir l'exercice effectif de ce droit, y compris « la création ou le maintien d'institutions ou de services appropriés », s'étend nécessairement aux mesures, institutions et services requis par la situation des enfants en conflit avec la loi³¹⁶⁸.

Déjudiciarisation

L'article 17 comprend l'obligation d'élaborer et de prendre des mesures pour réduire les effets particulièrement néfastes des relations avec la justice et de veiller à ce que le danger que ces relations représentent pour le bien-être et le développement de l'enfant soit limité³¹⁶⁹. L'un des principaux moyens d'y parvenir consiste à soustraire les enfants des procédures judiciaires formelles pour les orienter vers des programmes de déjudiciarisation efficaces conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'enfant³¹⁷⁰.

La décision relative à la nature et au contenu exacts des solutions de déjudiciarisation ainsi qu'aux mesures de mise en œuvre nécessaires sur le plan législatif ou autre peut être laissée à la discrétion des États parties³¹⁷¹. Quant à la forme que ces mesures de déjudiciarisation pourraient prendre, divers programmes locaux peuvent être élaborés, par exemple les travaux d'intérêt général, la supervision et les conseils prodigués par des agents dédiés, les conférences familiales et d'autres formes de justice réparatrice, y compris la réparation du tort causé aux victimes³¹⁷².

Toutes les mesures de déjudiciarisation doivent être conformes aux droits de l'enfant et à son intérêt supérieur³¹⁷³. Les garanties juridiques, telles que l'accès à une assistance juridique correspondant à la solution de déjudiciarisation proposée à l'enfant et la possibilité d'un réexamen de la mesure, doivent être respectées³¹⁷⁴.

Le fait de ne pas fournir aux enfants n'ayant pas atteint l'âge de la responsabilité pénale de solutions de remplacement (déjudiciarisation) aux procédures judiciaires formelles constitue une violation de l'article 17 de la Charte³¹⁷⁵.

³¹⁶⁰ [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) et Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales \(MDAC\) c. République tchèque](#), réclamation n° 157/2017, décision sur le bien-fondé du 17 juin 2020, § 145

³¹⁶¹ [Ibid.](#), § 146

³¹⁶² [Ibid.](#), § 165

³¹⁶³ [Conclusions 2005, République de Moldova](#) ; [Association pour la protection des enfants \(APPROACH\) Ltd c. Irlande](#), réclamation n° 93/2013, décision sur le bien-fondé du 2 décembre 2014, §§ 53-54 ; [Conclusions 2019, Belgique](#)

³¹⁶⁴ [Organisation mondiale contre la torture \(OMCT\) c. Portugal](#), réclamation n° 34/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2006, §§ 19-21

³¹⁶⁵ [Ibid.](#)

³¹⁶⁶ [Association pour la protection des enfants \(APPROACH\) Ltd c. Belgique](#), réclamation n° 98/2013, décision sur la recevabilité du 20 janvier 2015, § 47

³¹⁶⁷ [Commission internationale de juristes \(CIJ\) c. République tchèque](#), réclamation n° 148/2017, décision sur le bien-fondé du 20 octobre 2020, § 45

³¹⁶⁸ [Ibid.](#)

³¹⁶⁹ [Ibid.](#), § 120

³¹⁷⁰ [Ibid.](#)

³¹⁷¹ [Ibid.](#), § 121

³¹⁷² [Ibid.](#)

³¹⁷³ [Ibid.](#), § 123

³¹⁷⁴ [Ibid.](#)

³¹⁷⁵ [Ibid.](#), §124

Garanties procédurales

En vertu de l'article 17 de la Charte, les enfants doivent bénéficier d'un niveau adéquat de protection, quelles que soient la qualification et la nature officielles des procédures (pénales ou civiles) en droit national³¹⁷⁶. Une protection adéquate doit être apportée aux enfants n'ayant pas atteint l'âge de la responsabilité pénale durant la phase préliminaire de la procédure et la phase de procès³¹⁷⁷.

L'âge minimum de la responsabilité pénale ne doit pas être trop bas³¹⁷⁸. Il ne devrait pas être inférieur à 14 ans et les États doivent s'efforcer de l'augmenter progressivement³¹⁷⁹. Même si les enfants n'ayant pas atteint l'âge de la responsabilité pénale ne peuvent être tenus pénalement responsables, ils doivent bénéficier de garanties juridiques adéquates, car ces procédures peuvent avoir pour eux des conséquences importantes pour ce qui est de leur protection sociale et économique³¹⁸⁰.

Les procédures pénales qui concernent des mineurs (enfants et adolescents) doivent être adaptées à leur âge et rapidement menées³¹⁸¹. L'adoption de mesures découlant de l'intention de l'État de créer un système plus protecteur pour les enfants n'ayant pas atteint l'âge de la responsabilité pénale ne doit pas avoir pour conséquence que les enfants bénéficient d'une protection procédurale moindre et/ou plus faible que les adultes³¹⁸².

Droit à l'assistance juridique

Les enfants n'ayant pas atteint l'âge de la responsabilité pénale doivent être assistés par un avocat afin de comprendre leurs droits et la procédure qui leur est appliquée, et de préparer leur défense³¹⁸³. De plus, dans tous les cas, ils doivent pouvoir bénéficier de l'assistance d'un avocat dès le début de la procédure et, en particulier, durant l'interrogatoire mené par la police. Les États doivent prendre les dispositions nécessaires pour que l'enfant soit assisté par un avocat lorsque lui ou son tuteur légal n'a pas pris de mesures en ce sens³¹⁸⁴.

L'assistance d'un avocat est en outre nécessaire lorsque les intérêts des parents ou des tuteurs légaux sont en conflit avec ceux de l'enfant et lorsqu'il est dans l'intérêt supérieur de l'enfant d'exclure les parents ou les tuteurs légaux de la procédure³¹⁸⁵. Dans ces conditions, il est essentiel de prévoir une représentation juridique distincte obligatoire pour les enfants dans la phase préalable au procès³¹⁸⁶.

La fourniture d'une assistance juridique aux enfants en conflit avec la loi ne saurait être laissée à l'appréciation des autorités, même dans le cadre de la phase préalable au procès³¹⁸⁷.

L'enfant doit être accompagné par un parent, un tuteur légal ou une autre personne de confiance durant l'interrogatoire³¹⁸⁸. Ces derniers ont pour rôle de procurer à l'enfant un soutien psychologique et émotionnel général et de contribuer à une issue favorable, mais on ne peut pas attendre d'eux qu'ils aient une connaissance suffisante des questions juridiques concernant les droits de l'enfant et le système de justice des mineurs³¹⁸⁹.

Le droit d'être informés de la teneur de la décision finale de l'autorité de police devrait être accordé aux enfants³¹⁹⁰. Les États parties peuvent choisir les moyens et les mesures utilisés concrètement à cette fin³¹⁹¹.

Enfants placés en détention

Les mineurs ne doivent être placés en détention dans l'attente de leur procès qu'à titre exceptionnel pour des infractions graves, et pour une courte durée ; ils doivent, en pareil cas, être détenus à l'écart des adultes³¹⁹².

³¹⁷⁶ [Ibid.](#), § 85

³¹⁷⁷ [Ibid.](#), § 86

³¹⁷⁸ [Conclusions 2011, Irlande](#) ; [Conclusions XIX-4 \(2011\), Royaume-Uni](#)

³¹⁷⁹ [Conclusions 2019, France](#)

³¹⁸⁰ [Commission internationale de juristes \(CIJ\) c. République tchèque](#), réclamation n° 148/2017, décision sur le bien-fondé du 20 octobre 2020, § 86

³¹⁸¹ [Conclusions XV-2 \(2001\)](#), Observation interprétative de l'article 17§1

³¹⁸² [Commission internationale de juristes \(CIJ\) c. République tchèque](#), réclamation n° 148/2017, décision sur le bien-fondé du 20 octobre 2020, § 85

³¹⁸³ [Ibid.](#), § 93

³¹⁸⁴ [Ibid.](#)

³¹⁸⁵ [Ibid.](#), § 99

³¹⁸⁶ [Ibid.](#)

³¹⁸⁷ [Ibid.](#), § 94

³¹⁸⁸ [Ibid.](#), § 98

³¹⁸⁹ [Ibid.](#)

³¹⁹⁰ [Ibid.](#), § 104

³¹⁹¹ [Ibid.](#), § 106

³¹⁹² [Conclusions 2005, France](#) ; [Conclusions XIX-4 \(2011\), Danemark](#) ; [Conclusions XV-2 \(2001\)](#), Observation interprétative de l'article 17§1

La condamnation de jeunes délinquants à des peines de prison doit être un fait exceptionnel. Ces peines doivent être courtes et leur durée doit être fixée par un tribunal³¹⁹³. Les peines doivent être régulièrement réexaminées³¹⁹⁴. De plus, les jeunes délinquants ne doivent pas purger leur peine avec des détenus adultes³¹⁹⁵.

Le placement d'un enfant à l'isolement cellulaire pendant une durée pouvant aller jusqu'à quatre semaines n'est pas conforme à l'article 17³¹⁹⁶.

Les enfants reconnus coupables d'une infraction doivent pouvoir maintenir des contacts avec leur famille, notamment en les plaçant au plus près d'elle et en les autorisant à recevoir de la correspondance et des visites³¹⁹⁷.

Droit à l'assistance

En vertu de l'article 17, les mineurs doivent pouvoir bénéficier d'une protection en adéquation à leur âge et aux dangers auxquels ils sont exposés du fait de celui-ci³¹⁹⁸. L'article 17 garantit le droit des enfants, y compris des enfants en situation irrégulière et des mineurs non accompagnés, aux soins et à l'assistance, ce qui englobe l'assistance médicale et un logement approprié³¹⁹⁹.

L'article 17 concerne l'aide qui doit être fournie par un État partie si le mineur se trouve non accompagné ou si les parents sont dans l'incapacité de fournir cette aide³²⁰⁰. L'application du paragraphe 1b de l'article 17 revêt une importance particulière, en ce que sa non-application exposerait, à l'évidence, un certain nombre d'enfants et d'adolescents à de graves risques pour leur vie ou leur intégrité physique³²⁰¹. Le champ d'application des articles 31§2 et 17 se recoupant dans une large mesure, le Comité examine la question du droit à un abri pour les mineurs non accompagnés dans le cadre de l'article 31§2 lorsque les États parties ont accepté les deux dispositions³²⁰².

Les États parties doivent prendre les mesures nécessaires et appropriées pour assurer aux mineurs non accompagnés les soins et l'assistance dont ils ont besoin, et pour les protéger contre la négligence, la violence ou l'exploitation, qui mettent gravement en péril la jouissance de leurs droits les plus fondamentaux, tels que le droit à la vie, à l'intégrité psychophysique et au respect de la dignité humaine³²⁰³.

Le système d'accueil des mineurs étrangers non accompagnés doit respecter la dignité de l'enfant³²⁰⁴.

Les enfants migrants non accompagnés doivent être placés le plus rapidement possible dans une structure d'accueil adaptée et l'évaluation de leurs besoins doit se faire de façon minutieuse³²⁰⁵. Une prise en charge immédiate est, en effet, essentielle et permet de constater les besoins matériels du jeune ou la nécessité d'une prise en charge médicale ou psychologique afin de mettre en place un plan de soutien en faveur de l'enfant³²⁰⁶. Cette évaluation est souvent cruciale pour garantir l'effectivité du droit d'asile³²⁰⁷.

La rétention de mineurs non accompagnés dans des zones d'attente avec des adultes et/ou leur hébergement dans des hôtels, privés de l'aide d'un représentant légal, tout particulièrement pendant des périodes prolongées (c.-à-d. pendant des semaines, voire des mois) et sans services adaptés à leur âge, ne peuvent être dans l'intérêt supérieur de l'enfant et sont contraires à l'article 17³²⁰⁸.

³¹⁹³ [Conclusions 2011, Norvège](#) ; Conclusions XV-2 (2001), Observation interprétative de l'article 17§1

³¹⁹⁴ [Conclusions 2019, Bosnie-Herzégovine](#)

³¹⁹⁵ [Conclusions 2011, Belgique](#) ; Conclusions XV-2 (2001), Observation interprétative de l'article 17§1

³¹⁹⁶ [Conclusions XXI-4 \(2019\), Danemark](#)

³¹⁹⁷ Conclusions XV-2 (2001), Observation interprétative de l'article 17§1

³¹⁹⁸ [Comité européen d'action spécialisée pour l'enfant et la famille dans leur milieu de vie \(EUROCEF\) c. France](#), réclamation n° 114/2015, décision sur le bien-fondé du 24 janvier 2018, § 97

³¹⁹⁹ [Fédération internationale des Ligues des droits de l'homme \(FIDH\) c. France](#), réclamation n° 14/2003, décision sur le bien-fondé du 8 septembre 2004, § 36 ; [Défense des Enfants International \(DEI\) c. Pays-Bas](#), réclamation n° 47/2008, décision sur le bien-fondé du 20 octobre 2009, §§ 70-71 ; [Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri \(FEANTSA\) c. Pays-Bas](#), réclamation n° 86/2012, décision sur le bien-fondé du 2 juillet 2014, § 50

³²⁰⁰ [Défense des Enfants International \(DEI\) c. Belgique](#), réclamation n° 69/2011, décision sur le bien-fondé du 23 octobre 2012, § 73

³²⁰¹ [Ibid.](#)

³²⁰² [Comité européen d'action spécialisée pour l'enfant et la famille dans leur milieu de vie \(EUROCEF\) c. France](#), réclamation n° 114/2015, décision sur le bien-fondé du 24 janvier 2018, § 173

³²⁰³ [Défense des Enfants International \(DEI\) c. Belgique](#), réclamation n° 69/2011, décision sur le bien-fondé du 23 octobre 2012, § 82

³²⁰⁴ [Comité européen d'action spécialisée pour l'enfant et la famille dans leur milieu de vie \(EUROCEF\) c. France](#), réclamation n° 114/2015, décision sur le bien-fondé du 24 janvier 2018, § 138

³²⁰⁵ [Commission internationale de juristes \(CIJ\) et Conseil européen sur les réfugiés et exilés \(ECRE\) c. Grèce](#), réclamation n° 173/2018, décision sur le bien-fondé du 26 janvier 2021, § 157

³²⁰⁶ [Ibid.](#)

³²⁰⁷ [Ibid.](#)

³²⁰⁸ [Comité européen d'action spécialisée pour l'enfant et la famille dans leur milieu de vie \(EUROCEF\) c. France](#), réclamation n° 114/2015, décision sur le bien-fondé du 24 janvier 2018, §§ 100-101

Des mineurs non accompagnés ne devraient pas être privés de liberté et leur rétention ne saurait être justifiée uniquement par le fait qu'ils sont non accompagnés ou séparés, par leur statut de migrants ou de résidents, ou par l'absence d'un tel statut³²⁰⁹. Le Comité considère que le placement en rétention d'enfants sur la base de leur statut ou du statut de leurs parents au regard de l'immigration est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant³²¹⁰.

Des mesures doivent être prises pour offrir d'autres solutions que la rétention aux familles de demandeurs d'asile et pour s'assurer que les structures d'hébergement des enfants migrants en situation irrégulière, qu'ils soient accompagnés ou non accompagnés, soient appropriées et correctement surveillées³²¹¹. La rétention d'enfants non accompagnés dans des commissariats de police ou des centres fermés, même pour de courtes durées, ne saurait représenter un abri ou un hébergement adéquat, adapté à leur âge et à leurs besoins³²¹².

L'évaluation médicale de l'âge peut avoir de graves conséquences sur les mineurs et le recours à des tests osseux pour déterminer l'âge des mineurs étrangers non accompagnés est inadéquat et non fiable³²¹³. L'utilisation de tels tests constitue par conséquent une violation de l'article 17§1 de la Charte³²¹⁴.

Un tuteur ad hoc devrait être assigné sans tarder aux mineurs étrangers non accompagnés³²¹⁵. Un système de tutelle efficace pour les enfants migrants non accompagnés et séparés est, en effet, une condition préalable pour garantir l'intérêt supérieur de ces enfants et leur droit aux soins et à l'assistance, comme prescrit par l'article 17§1 de la Charte³²¹⁶. Les États parties devraient par conséquent désigner un tuteur dans les meilleurs délais, dès qu'un enfant migrant non accompagné ou séparé, y compris un enfant réfugié et demandeur d'asile, est identifié comme tel³²¹⁷. En l'absence d'un tuteur, ces enfants peuvent être exposés à des risques graves et se trouver privés du bénéfice d'un certain nombre de leurs droits, comme l'accès effectif à l'assistance juridique et à la procédure d'asile³²¹⁸.

Le tuteur devrait posséder les compétences nécessaires dans le domaine de la prise en charge des enfants afin de garantir que l'intérêt supérieur de l'enfant soit préservé et que ses besoins soient satisfaits de manière appropriée - le tuteur assurant, entre autres, la liaison entre l'enfant et les autorités, organismes et individus qui s'occupent de lui³²¹⁹. En ce qui concerne la désignation, les responsabilités et les tâches des tuteurs, les États parties à la Charte devraient être guidés par les principes figurant dans la Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur un régime de tutelle efficace pour les enfants non accompagnés et les enfants séparés dans le contexte de la migration, adoptée le 11 décembre 2019 (CM/Rec(2019)11, annexe, voir en particulier les principes 2 et 3)³²²⁰.

Pauvreté des enfants

La pauvreté des enfants, lorsqu'elle est présente dans un État partie, qu'elle soit définie ou mesurée en termes monétaires ou dans ses dimensions multiples, est un indicateur important de l'efficacité des efforts déployés par cet État pour assurer aux enfants et aux adolescents l'exercice de leur droit à une protection sociale, juridique et économique³²²¹. L'obligation faite aux États parties de prendre toutes les mesures appropriées et nécessaires pour que les enfants et les adolescents bénéficient de l'assistance dont ils ont besoin est étroitement liée aux mesures visant à réduire et à éradiquer la pauvreté et l'exclusion sociale des enfants³²²².

³²⁰⁹ [Conclusions 2019, Andorre](#)

³²¹⁰ [Conclusions XXI-4 \(2019\), Royaume-Uni](#)

³²¹¹ [Conclusions 2019, Hongrie](#)

³²¹² [Commission internationale de juristes \(CIJ\) et Conseil européen sur les réfugiés et exilés \(ECRE\) c. Grèce](#), réclamation n° 173/2018, décision sur le bien-fondé du 26 janvier 2021, § 176

³²¹³ [Comité européen d'action spécialisée pour l'enfant et la famille dans leur milieu de vie \(EUROCEF\) c. France](#), réclamation n° 114/2015, décision sur le bien-fondé du 24 janvier 2018, §§ 106, 108

³²¹⁴ [Ibid.](#), § 113

³²¹⁵ [Ibid.](#), §§ 88 et 98

³²¹⁶ [Commission internationale de juristes \(CIJ\) et Conseil européen sur les réfugiés et exilés \(ECRE\) c. Grèce](#), réclamation n° 173/2018, décision sur le bien-fondé du 26 janvier 2021, § 165

³²¹⁷ [Ibid.](#)

³²¹⁸ [Ibid.](#)

³²¹⁹ [Ibid.](#)

³²²⁰ [Ibid.](#)

³²²¹ [Conclusions 2019, Andorre](#)

³²²² [Ibid.](#)

Par conséquent, le Comité prendra en compte les niveaux de pauvreté des enfants lorsqu'il examinera le respect par les États de leurs obligations au titre de l'article 17 de la Charte³²²³.

Des mesures doivent être adoptées pour réduire la pauvreté des enfants, y compris des mesures non monétaires consistant, par exemple, à assurer l'accès à des services de qualité et abordables, dans les domaines, notamment, de la santé, de l'éducation et du logement³²²⁴.

Les enfants doivent pouvoir prendre part aux initiatives visant à lutter contre la pauvreté qui les touche³²²⁵.

17§2 En vue d'assurer aux enfants et aux adolescents l'exercice effectif du droit de grandir dans un milieu favorable à l'épanouissement de leur personnalité et au développement de leurs aptitudes physiques et mentales, les Parties s'engagent à prendre, soit directement, soit en coopération avec les organisations publiques ou privées, toutes les mesures nécessaires et appropriées tendant à assurer aux enfants et aux adolescents un enseignement primaire et secondaire gratuit, ainsi qu'à favoriser la régularité de la fréquentation scolaire.

Annexe : Il est entendu que cette disposition couvre toutes les personnes de moins de 18 ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui leur est applicable, sans préjudice des autres dispositions spécifiques prévues par la Charte, notamment l'article 7³²²⁶.

Cela n'implique pas une obligation d'assurer l'enseignement obligatoire jusqu'à l'âge mentionné ci-dessus³²²⁷.

L'article 17§2 de la Charte fait obligation aux États parties de mettre en place et de maintenir un système éducatif qui soit à la fois accessible et efficace³²²⁸.

Qualité de l'enseignement

Les États parties doivent mettre en place et maintenir un système éducatif accessible et efficace³²²⁹. Un système d'enseignement primaire et secondaire opérationnel est constitué d'un nombre suffisant d'établissements scolaires dont la répartition géographique est équitable (en particulier entre zones rurales et urbaines)³²³⁰. La taille des classes et le ratio enseignant/élèves doivent être raisonnables³²³¹. Un mécanisme doit permettre de contrôler la qualité de l'enseignement dispensé et des méthodes pédagogiques utilisées dans les établissements publics et privés³²³².

La scolarité doit être obligatoire jusqu'à l'âge minimum d'admission à l'emploi³²³³.

La Charte prévoit que les obligations découlant de cette disposition peuvent être remplies directement ou par la participation d'acteurs privés³²³⁴. À cet égard, le Comité est attentif aux *Principes directeurs d'Abidjan sur les obligations des États en matière de droits de l'homme de fournir un enseignement public et de réglementer l'implication du secteur privé dans l'éducation*³²³⁵. Il rappelle que l'exigence selon laquelle les États doivent respecter la liberté des parents de choisir un établissement d'enseignement autre qu'un établissement public ne modifie en rien l'obligation prévue par la Charte de fournir une instruction publique gratuite et de qualité³²³⁶. De même, l'offre d'alternatives éducatives par des acteurs privés ne doit pas nuire à l'allocation de ressources à l'enseignement public ni porter atteinte à son accessibilité et à sa qualité³²³⁷. En outre, les États sont tenus de réglementer et de superviser strictement la participation du secteur privé à l'éducation, en veillant à ce que le droit à l'éducation ne soit pas compromis³²³⁸.

Champ d'application personnel

L'égalité d'accès à l'éducation doit être garantie à tous les enfants. C'est pourquoi, une attention particulière

³²²³ [Ibid.](#)

³²²⁴ [Ibid.](#)

³²²⁵ [Ibid.](#)

³²²⁶ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\) - Série des traités européens - n° 163](#)

³²²⁷ [Ibid.](#)

³²²⁸ [Conclusions 2003, Bulgarie](#)

³²²⁹ [Ibid.](#)

³²³⁰ [Ibid.](#)

³²³¹ [Ibid.](#)

³²³² [Ibid.](#)

³²³³ Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 17

³²³⁴ Conclusions 2019, Observation interprétative de l'article 17§2 - Participation d'acteurs privés à l'éducation

³²³⁵ [Ibid.](#)

³²³⁶ [Ibid.](#)

³²³⁷ [Ibid.](#)

³²³⁸ [Ibid.](#)

doit être accordée aux groupes vulnérables tels que, notamment, les enfants issus de minorités, les enfants demandeurs d'asile, les enfants réfugiés, les enfants hospitalisés, les enfants hébergés en foyer, les adolescentes enceintes, les adolescentes mères et les enfants privés de liberté³²³⁹. Lorsque cela s'avère nécessaire, des mesures particulières doivent être prises pour assurer à ces enfants une égalité d'accès à l'éducation³²⁴⁰. Toutefois, les mesures spéciales destinées aux enfants roms ne doivent pas consister à créer des écoles ou des classes séparées qui leur soient réservées³²⁴¹.

En ce qui concerne les enfants handicapés, leur droit à l'éducation est garanti tant par les paragraphes 1 et 2 de l'article 17, que par le paragraphe 1 de l'article 15 et l'article 10³²⁴². Toutefois, vu les particularités de ces différentes dispositions, c'est en priorité l'article 15 qui s'applique. Lorsque les États parties ont accepté l'article 15, le Comité examine les questions relatives à l'accès des enfants handicapés à l'éducation dans le cadre de cette disposition³²⁴³. Les enfants handicapés devraient avoir accès à une éducation inclusive sur la base de l'article 17³²⁴⁴ (au même titre que l'accès requis par l'article 15).

L'accès à l'éducation revêt une importance cruciale pour la vie et le développement de tout enfant³²⁴⁵. Refuser l'accès à l'éducation à un enfant en situation irrégulière, c'est le rendre plus vulnérable encore³²⁴⁶. Par conséquent, qu'ils soient en situation régulière ou irrégulière, les enfants entrent dans le champ d'application personnel de l'article 17§2³²⁴⁷. En outre, les États parties sont tenus, en vertu de l'article 17§2 de la Charte, de veiller à ce que les enfants en situation irrégulière sur leur territoire aient effectivement accès à l'éducation comme tout autre enfant, même ceux qui ont dépassé l'âge de la scolarité obligatoire³²⁴⁸.

Les États parties sont tenus, en vertu de l'article 17§2 de la Charte, de veiller à ce que les enfants en situation irrégulière sur leur territoire aient effectivement accès à l'éducation comme tout autre enfant³²⁴⁹. L'accès à l'éducation revêt une importance cruciale pour la vie et le développement de tout enfant³²⁵⁰. Refuser l'accès à l'éducation à un enfant en situation irrégulière, c'est le rendre plus vulnérable encore³²⁵¹. Les dispositifs d'éducation non formelle mis en place par des acteurs non étatiques (comme les ONG) ne sauraient remplacer l'intégration des enfants migrants dans le système éducatif public³²⁵².

Coût de l'éducation

Selon l'article 17§2, l'enseignement primaire et secondaire doit être gratuit³²⁵³. Cette disposition concerne le système éducatif de base³²⁵⁴. En outre, les frais cachés - manuels, tenues vestimentaires, etc. - doivent être raisonnables et des aides doivent être proposées afin de limiter leur incidence pour les catégories les plus vulnérables³²⁵⁵.

Fréquentation scolaire

Des mesures doivent être prises pour encourager la fréquentation scolaire, diminuer effectivement le nombre d'enfants qui abandonnent ou ne terminent pas leur scolarité obligatoire, et faire baisser le taux d'absentéisme³²⁵⁶.

Les États parties jouissent d'une marge d'appréciation dans la détermination et la mise en œuvre des mesures

³²³⁹ [Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales \(MDAC\) c. Bulgarie](#), réclamation n° 41/2007, décision sur le bien-fondé du 3 juin 2008, § 34, citant les [Conclusions 2003, Bulgarie](#)

³²⁴⁰ [Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales \(MDAC\) c. Bulgarie](#), décision sur le bien-fondé du 3 juin 2008, § 34

³²⁴¹ [Conclusions 2011, Slovaquie](#)

³²⁴² [Conclusions 2003, Bulgarie](#) ; [Action européenne des handicapés \(AEH\) c. France](#), réclamation n° 81/2012, décision sur le bien-fondé du 11 septembre 2013, § 25

³²⁴³ [Conclusions 2019, Andorre](#)

³²⁴⁴ [Conclusions 2019, Bosnie-Herzégovine](#)

³²⁴⁵ [Médecins du Monde - International c. France](#), réclamation n° 67/2011, décision sur le bien-fondé du 11 septembre 2012, § 128

³²⁴⁶ [Conclusions 2011, Observation interprétative de l'article 17§2](#)

³²⁴⁷ [Ibid.](#)

³²⁴⁸ [Médecins du Monde - International c. France](#), réclamation n° 67/2011, décision sur le bien-fondé du 11 septembre 2012, § 128 ; [Comité européen d'action spécialisée pour l'enfant et la famille dans leur milieu de vie \(EUROCEF\) c. France](#), réclamation n° 114/2015, décision sur le bien-fondé du 24 janvier 2018, § 125

³²⁴⁹ [Commission internationale de juristes \(CIJ\) et Conseil européen sur les réfugiés et exilés \(ECRE\) c. Grèce](#), réclamation n° 173/2018, décision sur le bien-fondé du 26 janvier 2021, § 201

³²⁵⁰ [Ibid.](#)

³²⁵¹ [Ibid.](#)

³²⁵² [Ibid.](#), p. § 207

³²⁵³ [Conclusions 2003, Bulgarie](#)

³²⁵⁴ [Ibid.](#)

³²⁵⁵ [Ibid.](#)

³²⁵⁶ [Ibid.](#)

de lutte contre l'absentéisme scolaire³²⁵⁷.

Mesures contre le harcèlement

Des mesures (sensibilisation, prévention et intervention) doivent être prises pour mener des politiques de lutte contre le harcèlement dans les établissements scolaires³²⁵⁸.

Prise en compte de l'opinion des enfants dans le système éducatif

Garantir le droit de l'enfant d'être entendu dans le système éducatif est fondamental pour la réalisation du droit à l'éducation au sens de l'article 17§2³²⁵⁹. Pour ce faire, les États parties doivent assurer la participation des enfants à un large éventail de décisions et d'activités relatives à l'éducation, y compris dans le cadre de leur environnement d'apprentissage³²⁶⁰.

ARTICLE 18 DROIT À L'EXERCICE D'UNE ACTIVITÉ LUCRATIVE SUR LE TERRITOIRE DES AUTRES PARTIES

Les ressortissants de l'une des Parties ont le droit d'exercer sur le territoire d'une autre Partie toute activité lucrative, sur un pied d'égalité avec les nationaux de cette dernière, sous réserve des restrictions fondées sur des raisons sérieuses de caractère économique ou social

Champ d'application personnel

Bien que les engagements souscrits au titre de l'article 18 ne portent pas sur les règles applicables à l'entrée des étrangers sur le territoire de l'État partie, le Comité ne peut souscrire à une interprétation qui, en réservant le bénéfice de l'assouplissement des réglementations aux seuls ressortissants des autres Parties contractantes déjà présents sur le territoire, tendrait à priver cette disposition de sa finalité, qui est « d'assurer l'exercice effectif du droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire de toute autre Partie contractante »³²⁶¹.

18§1 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à appliquer les règlements existants dans un esprit libéral.

L'article 18§1 s'applique aux salariés et aux travailleurs indépendants qui sont ressortissants des États parties à la Charte³²⁶², y compris aux membres de leur famille admis au titre du regroupement familial³²⁶³.

L'article 18§1 s'intéresse davantage à la pratique administrative qu'aux aspects juridiques³²⁶⁴. Un État partie peut satisfaire à cette disposition quand bien même sa législation relative à l'emploi des étrangers contiendrait des règles strictes, pourvu que ces règles autorisent une certaine marge de manœuvre sur le plan administratif et soient appliquées dans un esprit libéral³²⁶⁵.

Une réglementation qui, par les effets combinés des différentes règles applicables à l'entrée, au séjour, à la résidence et à l'exercice d'une activité lucrative, aurait pour conséquence d'empêcher les ressortissants d'un autre État partie de solliciter l'octroi d'un permis de travail serait contraire à cette disposition de la Charte³²⁶⁶.

Ni l'assujettissement du salarié ressortissant d'une Partie contractante à une activité déterminée au profit d'un employeur déterminé, ni le refus systématique du permis de travail à un tel ressortissant qui a pénétré dans le territoire d'une autre Partie contractante sans avoir, au préalable, obtenu un permis de travail, ne sauraient être regardés comme témoignant d'un « esprit libéral » ou relevant d'une réglementation souple³²⁶⁷.

L'on ne saurait regarder comme satisfaisant à ces paragraphes une réglementation qui, en droit ou en fait, limiterait l'autorisation d'exercer une activité lucrative à un emploi déterminé au profit d'un employeur

³²⁵⁷ [Comité européen d'action spécialisée pour l'enfant et la famille dans leur milieu de vie \(EUROCEF\) c. France](#), réclamation n° 82/2012, décision sur la recevabilité et sur le bien-fondé du 19 mars 2013, § 31

³²⁵⁸ [Conclusions 2019, Andorre](#)

³²⁵⁹ [Ibid.](#)

³²⁶⁰ [Ibid.](#)

³²⁶¹ Conclusions XIII-1 (1993), Suède ; voir aussi [Conclusions II \(1971\), Observation interprétative de l'article 18](#)

³²⁶² [Conclusions 2012, Serbie](#)

³²⁶³ [Ibid.](#)

³²⁶⁴ [Ibid.](#)

³²⁶⁵ [Ibid.](#)

³²⁶⁶ [Conclusions 2012, Serbie](#), citant les Conclusions XIII-1 (1993), Suède

³²⁶⁷ [Conclusions III \(1973\), Observation interprétative de l'article 18](#)

également déterminé³²⁶⁸.

L'assujettissement d'un salarié à une entreprise, sous la menace, en cas de perte d'emploi, d'être obligé de quitter le pays d'accueil, comporte en effet une telle atteinte à la liberté individuelle qu'il ne saurait être regardé comme témoignant d'un « esprit libéral » ou relevant d'une réglementation souple³²⁶⁹. Au surplus, des raisons économiques ou sociales peuvent justifier la limitation de l'emploi d'étrangers à des types d'emplois déterminés dans certains secteurs professionnels et géographiques, mais non l'obligation de demeurer au service d'une entreprise déterminée³²⁷⁰.

Il peut être justifié de limiter l'accès de travailleurs étrangers au marché national du travail, par exemple, pour faire face au problème du chômage que connaît un pays en favorisant l'emploi de ses nationaux³²⁷¹. Cependant, la mise en œuvre de telles politiques limitant l'accès de ressortissants de pays tiers au marché de l'emploi national ne doit ni se traduire par l'exclusion complète de ce marché des ressortissants d'États parties à la Charte n'appartenant pas à l'Union européenne (ou à l'Espace économique européen) ni restreindre fortement la possibilité d'y accéder³²⁷².

Afin d'apprécier le degré de libéralisme dans l'application des règlements en vigueur, le Comité a besoin de données chiffrées relatives au taux de refus de permis de travail tant pour les premières demandes que pour les demandes de renouvellement³²⁷³. Le Comité a considéré qu'un pourcentage élevé de demandes acceptées de permis de travail ou de renouvellement de permis de travail émanant de ressortissants d'États parties à la Charte et une faible proportion de refus de telles demandes montraient clairement que les règlements existants étaient appliqués dans un esprit libéral³²⁷⁴.

18§2 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à simplifier les formalités en vigueur et à réduire ou supprimer les droits de chancellerie et autres taxes payables par les travailleurs étrangers ou par leurs employeurs.

Les formalités, les droits et autres impositions sont l'un des aspects de la réglementation régissant l'emploi des travailleurs également visés à l'article 18§3, mais ils sont traités spécifiquement dans le cadre de la présente disposition³²⁷⁵.

L'article 18§2 implique qu'il soit possible d'accomplir les formalités dans le pays de destination ainsi que dans le pays d'origine, et d'obtenir le titre de séjour et le permis de travail au cours d'une seule et même procédure³²⁷⁶. Il implique également que les délais d'obtention des documents requis (titre de séjour/permis de travail) soient raisonnables³²⁷⁷. Un délai moyen de deux mois pour obtenir un visa de travail/séjour pour les travailleurs salariés comme pour les travailleurs indépendants est conforme à l'article 18§2³²⁷⁸.

Lorsque les permis de travail et les titres de séjour sont délivrés dans le cadre de deux procédures distinctes, et que les ressortissants étrangers ne sont pas autorisés à soumettre leur demande dans le pays d'accueil, ce qui ralentit le délai d'obtention des titres de séjour, la situation n'est pas conforme à l'article 18§2 de la Charte³²⁷⁹.

Les États parties ont l'obligation de réduire ou d'abolir les droits de chancellerie et autres frais payés par les travailleurs étrangers ou par leurs employeurs³²⁸⁰. Il importe avant tout que les États ne fixent pas un montant trop élevé pour les droits et taxes en question, c'est-à-dire un montant de nature à empêcher ou à dissuader les travailleurs étrangers de chercher à exercer une activité rémunérée, et les employeurs de chercher à recruter des travailleurs étrangers³²⁸¹. Des droits de 48 € facturés aux employeurs pour l'obtention d'un permis de travail pour un travailleur étranger, tout comme des droits de 198 € pour un titre de séjour temporaire ou de 264 € pour un titre de séjour permanent sont excessifs et ne sont pas conformes à l'article 18§2³²⁸². Des droits compris entre 266 € et 1 536 € pour un permis de travail ne sont pas non plus conformes à l'article

³²⁶⁸ [Ibid.](#)

³²⁶⁹ [Ibid.](#)

³²⁷⁰ [Ibid.](#)

³²⁷¹ [Conclusions 2012, Observation interprétative de l'article 18§1 et 18§3](#)

³²⁷² [Ibid.](#)

³²⁷³ [Conclusions XXII-1 \(2020\), Allemagne](#)

³²⁷⁴ [Conclusions 2012, Serbie](#)

³²⁷⁵ [Conclusions IX-1 \(1990\), Royaume-Uni](#)

³²⁷⁶ [Conclusions 2016, Arménie](#) ; [Conclusions XVII-2 \(2005\), Finlande](#)

³²⁷⁷ [Conclusions XVII-2 \(2005\), Portugal](#)

³²⁷⁸ [Ibid.](#)

³²⁷⁹ [Conclusions XXII-1 \(2020\), Islande](#) ; voir aussi [Conclusions 2020, Ukraine](#)

³²⁸⁰ [Conclusions 2012, Observation interprétative de l'article 18§2](#)

³²⁸¹ [Ibid.](#)

³²⁸² [Conclusions 2020, Arménie](#)

18§2³²⁸³. En outre, les États parties doivent déployer des efforts concrets pour réduire progressivement le montant des droits et autres charges que doivent acquitter les travailleurs étrangers ou leurs employeurs³²⁸⁴. Il est demandé aux États de démontrer qu'ils ont pris des mesures dans le sens d'une telle réduction³²⁸⁵. Dans le cas contraire, ils n'auront pas fait la preuve qu'ils s'efforcent de faciliter l'exercice effectif du droit des travailleurs étrangers à l'exercice d'une activité lucrative sur leur territoire³²⁸⁶. Le Comité considère cependant qu'une augmentation des taxes et d'autres droits de chancellerie ne peut être considérée comme contraire à l'article 18§2 de la Charte, pour autant qu'elle soit dûment justifiée (par l'augmentation des coûts de traitement ou l'inflation par exemple) et qu'elle ne soit pas excessive³²⁸⁷.

18§3 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à assouplir, individuellement ou collectivement, les réglementations régissant l'emploi des travailleurs étrangers.

Dans le cadre de l'article 18§3, les États parties sont tenus d'assouplir régulièrement les réglementations régissant l'emploi des étrangers dans les domaines suivants :

Accès au marché national de l'emploi

Les conditions que doivent remplir les étrangers pour accéder au marché national de l'emploi ne doivent pas être excessivement restrictives, notamment en ce qui concerne le secteur géographique dans lequel cet emploi peut être exercé et les exigences requises³²⁸⁸.

Les États parties peuvent subordonner l'accès des ressortissants étrangers à l'emploi sur leur territoire à la possession d'un permis de travail, mais ils ne peuvent interdire de manière générale aux ressortissants des États parties l'occupation d'emplois pour d'autres motifs que ceux visés par l'article G de la Charte³²⁸⁹. Une personne qui réside légalement pendant un certain temps sur le territoire d'une autre Partie doit jouir des mêmes droits que les nationaux³²⁹⁰. Les restrictions posées dans un premier temps à l'accès à l'emploi doivent en conséquence être progressivement levées³²⁹¹.

Pour ne pas être contraire à l'article 18 de la Charte sociale, la mise en œuvre de politiques limitant l'accès de ressortissants de pays tiers au marché de l'emploi national ne doit ni se traduire par l'exclusion complète de ce marché des ressortissants d'États parties à la Charte n'appartenant pas à l'Union européenne (ou à l'Espace économique européen) ni restreindre fortement la possibilité d'y accéder³²⁹². Pareille éventualité qui découlerait de l'application de « règles prioritaires » du type de celle susmentionnée ne serait pas conforme à l'article 18§3 de la Charte, car l'État en question ne respecterait pas l'obligation qui lui est faite d'assouplir progressivement les règlements régissant l'accès des ressortissants d'un certain nombre d'États parties à la Charte à son marché du travail³²⁹³.

La situation n'est pas conforme à l'article 18§3 lorsque les refus de délivrance de permis de travail opposés aux ressortissants des États non membres de l'Union européenne/Espace économique européen qui sont parties à la Charte sont le plus souvent dus à l'application de la règle dite des « travailleurs prioritaires », au motif que cela ne montre pas que la réglementation a été appliquée dans un esprit libéral³²⁹⁴.

La situation n'est pas non plus conforme à l'article 18§3 lorsque la réglementation régissant l'accès des travailleurs étrangers à l'exercice d'une activité indépendante n'a pas été assouplie et que les travailleurs étrangers qui souhaitent se lancer dans une activité indépendante sont soumis à une condition de durée de résidence de cinq ans et doivent apporter la preuve de la création de dix nouveaux emplois sur le marché du travail³²⁹⁵.

Reconnaissance des titres, qualifications et diplômes

L'article 18§3 exige de chaque État partie qu'il assouplisse les réglementations régissant l'emploi des travailleurs étrangers afin d'assurer aux ressortissants des autres États parties l'exercice effectif du droit

³²⁸³ [Conclusions XXII-1 \(2020\), Royaume-Uni](#)

³²⁸⁴ [Conclusions 2012, Observation interprétative de l'article 18§2](#)

³²⁸⁵ [Ibid.](#)

³²⁸⁶ [Conclusions 2012, Observation interprétative de l'article 18§2](#)

³²⁸⁷ [Conclusions XXII-1 \(2020\), Islande](#)

³²⁸⁸ [Conclusion V \(1977\), Allemagne](#)

³²⁸⁹ [Conclusions 2012, Irlande](#)

³²⁹⁰ [Ibid.](#)

³²⁹¹ [Ibid.](#)

³²⁹² [Conclusions 2012, Observation interprétative des articles 18§1 et 18§3](#)

³²⁹³ [Ibid.](#)

³²⁹⁴ [Conclusions XXII-1 \(2020\), Islande](#)

³²⁹⁵ [Conclusions 2020, Türkiye](#), citant les [Conclusions 2016, Türkiye](#)

d'exercer une activité lucrative³²⁹⁶. Le Comité considère qu'en vue de garantir l'exercice effectif de ce droit, l'effort d'assouplissement auquel s'engagent les États parties doit couvrir les réglementations régissant la reconnaissance des titres, qualifications professionnelles et diplômes étrangers, dans la mesure où ces titres et qualifications sont nécessaires pour exercer une activité lucrative en qualité de salarié ou de travailleur indépendant³²⁹⁷.

Le fait d'exiger des titres, qualifications professionnelles ou diplômes exclusivement délivrés par les autorités, établissements scolaires, universités ou autres instituts de formation de l'État en question, sans offrir la possibilité de reconnaître la validité et la pertinence de titres, qualifications professionnelles ou diplômes sensiblement équivalents délivrés par les autorités, établissements scolaires, universités ou instituts de formation d'autres États parties à l'issue de formations suivies ou de carrières professionnelles menées dans d'autres États parties constituerait un obstacle notable à l'accès des ressortissants étrangers au marché national du travail et représenterait une réelle discrimination à l'égard des non-nationaux³²⁹⁸. Pour cette raison, les États parties doivent s'efforcer d'assouplir les réglementations régissant la reconnaissance des titres, qualifications professionnelles et diplômes étrangers et de réduire progressivement, à cet effet, les désavantages affectant les travailleurs étrangers désireux d'exercer une activité lucrative en raison de la non-reconnaissance de titres, qualifications professionnelles et diplômes étrangers sensiblement équivalents à ceux délivrés par les autorités, établissements scolaires, universités ou autres instituts de formation de l'État en question³²⁹⁹.

Droits en cas de perte de l'emploi

L'octroi et l'annulation du permis de travail et du titre de séjour temporaire peuvent effectivement être liés en ce qu'ils poursuivent le même but, à savoir donner à un ressortissant étranger la possibilité d'exercer une activité rémunérée³³⁰⁰.

Lorsqu'un permis de travail est révoqué avant sa date d'expiration au motif qu'il a été mis fin prématurément au contrat de travail ou que le travailleur ne remplit plus les conditions auxquelles il a été accordé, il serait contraire à la Charte de priver automatiquement ce travailleur de la possibilité de continuer à résider dans l'État partie concerné et de chercher un autre emploi en sollicitant un nouveau permis de travail, à moins que des circonstances exceptionnelles, au sens de l'article 19§8, n'autorisent son expulsion³³⁰¹.

La perte d'emploi ne doit pas entraîner l'annulation du titre de séjour, ce qui obligerait le travailleur à quitter le pays dès que possible³³⁰². La validité dudit titre devrait, au contraire, être prolongée afin de lui accorder un délai suffisant pour trouver un nouvel emploi³³⁰³.

Lorsque la résiliation anticipée du contrat de travail d'un ressortissant étranger (en cas de licenciement pour faute) entraîne automatiquement la révocation de son titre de séjour sans possibilité de chercher un nouvel emploi, la situation est également contraire à l'article 18§3 de la Charte³³⁰⁴.

18§4 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire de toute autre Partie, les Parties reconnaissent le droit de sortie de leurs nationaux désireux d'exercer une activité lucrative sur le territoire des autres Parties.

En vertu de l'article 18§4, les États parties s'engagent à ne pas restreindre le droit de leurs nationaux à quitter leur pays afin d'exercer une activité lucrative sur le territoire d'autres Parties à la Charte³³⁰⁵.

Un cadre juridique doit garantir le droit des nationaux à quitter leur pays sans restriction³³⁰⁶. Des voies de recours doivent exister afin que toute personne puisse contester une décision visant à restreindre son droit de sortie du territoire³³⁰⁷.

Les seules restrictions admises sont celles prévues par l'article G de la Charte, c'est-à-dire celles qui sont « prescrites par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, pour garantir le respect des droits et des libertés d'autrui ou pour protéger l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes

³²⁹⁶ [Conclusions 2012, Observation interprétative de l'article 18§3](#)

³²⁹⁷ [Ibid.](#)

³²⁹⁸ [Ibid.](#)

³²⁹⁹ [Ibid.](#)

³³⁰⁰ [Ibid.](#)

³³⁰¹ [Ibid.](#)

³³⁰² [Conclusions XXII-1 \(2020\), Allemagne](#)

³³⁰³ [Conclusions XXII-1 \(2020\), Allemagne](#), citant les [Conclusions XVII-2, \(2005\), Finlande](#)

³³⁰⁴ [Conclusions 2020, Pays-Bas](#)

³³⁰⁵ [Conclusions 2020, Serbie](#)

³³⁰⁶ [Conclusions 2020, Lettonie](#)

³³⁰⁷ [Ibid.](#)

mœurs »³³⁰⁸.

Des restrictions peuvent s'appliquer pendant la période de service (volontaire ou obligatoire) des médecins militaires engagés dans les forces armées, à condition qu'une fois libérés de leurs obligations, toute restriction à leur droit garanti par l'article 1854 soit levée³³⁰⁹.

Toute restriction générale du droit des citoyens de quitter le territoire national va au-delà des restrictions admises par l'article G de la Charte et n'est pas conforme à l'article 1854³³¹⁰.

ARTICLE 19 DROIT DES TRAVAILLEURS MIGRANTS ET DE LEURS FAMILLES À LA PROTECTION ET À L'ASSISTANCE

Les travailleurs migrants ressortissants de l'une des Parties et leurs familles ont droit à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie

19§1 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à maintenir ou à s'assurer qu'il existe des services gratuits appropriés chargés d'aider ces travailleurs et, notamment, de leur fournir des informations exactes, et à prendre toutes mesures utiles, pour autant que la législation et la réglementation nationales le permettent, contre toute propagande trompeuse concernant l'émigration et l'immigration.

La présente disposition garantit le droit à des informations et à une aide gratuites pour les nationaux souhaitant émigrer et les ressortissants d'autres États parties souhaitant immigrer³³¹¹. Les informations doivent être fiables et objectives et couvrir des questions telles que les formalités à remplir et les conditions de vie et de travail auxquelles les immigrants peuvent s'attendre dans le pays de destination (orientation et formation professionnelles, sécurité sociale, affiliation syndicale, logement, services sociaux, éducation et santé)³³¹².

Les services gratuits visant à fournir aide et information aux migrants doivent être accessibles pour être efficaces³³¹³. L'offre de ressources en ligne constitue certes un support précieux, mais compte tenu des restrictions d'accès potentielles pour les migrants, d'autres moyens d'information sont nécessaires, comme des services d'assistance téléphonique et des points d'accueil³³¹⁴.

La présente disposition exige aussi des États parties qu'ils prennent des mesures pour empêcher la propagande trompeuse en matière d'émigration et d'immigration³³¹⁵. Ces mesures doivent prévenir la diffusion de fausses informations à leurs ressortissants quittant le pays et lutter contre les fausses informations visant les étrangers désireux d'entrer dans le pays³³¹⁶.

Pour être efficace, la lutte contre la propagande trompeuse doit comporter des mesures juridiques et pratiques destinées à lutter contre le racisme et la xénophobie, ainsi que des mesures contre la traite des femmes³³¹⁷. De telles mesures, qui doivent viser l'ensemble de la population, sont nécessaires pour lutter, par exemple, contre la propagation des stéréotypes selon lesquels la délinquance, la violence, la toxicomanie ou la maladie seraient plus fréquentes chez les migrants³³¹⁸. Pour lutter contre la propagande trompeuse, il faut mettre en place un système de contrôle efficace qui puisse détecter les discours discriminatoires, racistes ou haineux, en particulier dans la sphère publique³³¹⁹.

Les États parties doivent aussi prendre des mesures pour sensibiliser les agents de la force publique au problème de la propagande trompeuse, en proposant par exemple des formations à ceux qui sont en contact direct avec les migrants³³²⁰.

19§2 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à adopter, dans

³³⁰⁸ [Conclusions 2005, Chypre](#) ; [Conclusions XI-1 \(1989\), Pays-Bas](#)

³³⁰⁹ [Fédération européenne du personnel des services publics \(EUROFEDOP\) c. Grèce](#), réclamation n° 115/2015, décision sur le bien-fondé du 13 septembre 2017, § 52

³³¹⁰ [Conclusions 2020, Ukraine](#)

³³¹¹ [Conclusions I \(1969\), Observation interprétative de l'article 19§1](#)

³³¹² [Conclusions III \(1973\), Chypre](#) ; [Conclusions XV-1 \(2000\), Autriche](#)

³³¹³ [Conclusions 2015, Arménie](#) ; [Conclusions 2019, Albanie](#)

³³¹⁴ *Ibid.*

³³¹⁵ [Conclusions XIV-1 \(1998\), Grèce](#)

³³¹⁶ [Conclusions 2019, Estonie](#), citant les [Conclusions XIV-1 \(1998\), Grèce](#)

³³¹⁷ [Centre sur les droits au logement et les expulsions \(COHRE\) c. Italie](#), réclamation n° 58/2009, décision sur le bien-fondé du 25 juin 2010, §§ 138- 140 ; [Conclusions 2019, Albanie](#)

³³¹⁸ [Conclusion XV-1 \(2000\), Autriche](#)

³³¹⁹ [Conclusions 2019, Albanie](#)

³³²⁰ *Ibid.*

les limites de leur juridiction, des mesures appropriées pour faciliter le départ, le voyage et l'accueil de ces travailleurs et de leurs familles, et à leur assurer, dans les limites de leur juridiction, pendant le voyage, les services sanitaires et médicaux nécessaires, ainsi que de bonnes conditions d'hygiène.

Cette disposition exige des États parties qu'ils prennent des mesures spéciales à l'intention des travailleurs migrants afin de faciliter leur départ, leur voyage et leur accueil³³²¹.

La période d'accueil correspond aux semaines qui suivent immédiatement leur arrivée, pendant lesquelles les travailleurs migrants et leur famille se trouvent le plus souvent dans une situation particulièrement difficile³³²². Les mesures spéciales doivent consister non seulement en une assistance en matière de placement et d'intégration sur le lieu de travail, mais aussi en une aide qui permette de surmonter certains problèmes comme le logement à court terme, la maladie ou le manque d'argent, ainsi qu'en des mesures sanitaires adéquates³³²³. L'obligation faite aux États « d'assurer, dans les limites de leur juridiction, les services sanitaires et médicaux nécessaires, ainsi que de bonnes conditions d'hygiène pendant le voyage », se rapporte aux travailleurs migrants et à leurs familles qui voyagent collectivement ou dans le cadre de dispositifs publics ou privés de recrutement collectif³³²⁴. Le Comité considère que ce volet de l'article 19§2 ne s'applique pas aux formes de migrations individuelles, dont l'État n'est pas responsable³³²⁵. Dans ce cas, toutefois, les services d'accueil sont d'autant plus nécessaires³³²⁶.

Pour apprécier le respect par les États parties de l'article 19§2, le Comité prend en considération les informations suivantes :

- ▶ mesures spécifiques prises pendant la période qui suit l'arrivée de tout nouveau migrant pour lui venir en aide ;
- ▶ assistance, financière ou autre, offerte à l'ensemble des migrants en cas d'urgence, notamment pour subvenir à leurs besoins en matière de nourriture, d'habillement et d'hébergement ;
- ▶ limites ou restrictions à l'accès des travailleurs migrants aux services de protection sociale ;
- ▶ règles régissant l'accès de l'ensemble des migrants aux soins de santé, indépendamment de leur statut, notamment en cas d'urgence³³²⁷.

19§3 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à promouvoir la collaboration, suivant les cas, entre les services sociaux, publics ou privés, des pays d'émigration et d'immigration.

Le champ d'application de cette disposition s'étend aux travailleurs qui immigrent, ainsi qu'à ceux qui partent s'établir sur le territoire d'un autre État.

Les services sociaux publics et/ou privés des pays d'émigration et d'immigration doivent établir entre eux des contacts et des échanges d'informations, afin de faciliter la vie des migrants et de leurs familles, leur adaptation au milieu d'accueil, en même temps que leurs relations avec les membres de leur famille qui sont restés dans leur pays d'origine³³²⁸. Des accords formels ne sont pas toujours exigés, surtout si les flux migratoires ne sont pas importants dans un pays donné³³²⁹. En pareil cas, il suffit de mettre en place une coopération concrète en fonction des besoins³³³⁰.

Les situations courantes où une telle coopération peut s'avérer utile sont, notamment, celles où un travailleur migrant qui a laissé sa famille dans son pays d'origine ne lui envoie pas d'argent ou doit être contacté pour une raison familiale, ou celles où un travailleur migrant est rentré dans son pays, mais doit récupérer des salaires ou des prestations qui ne lui ont pas été versées, ou celles où il doit régler certaines questions restées en suspens dans le pays où il a travaillé³³³¹.

Pour apprécier le respect par les États parties de l'article 19§3, le Comité prend en considération les informations suivantes :

- ▶ forme et nature des contacts et échanges d'information établis par les services sociaux des pays d'émigration et d'immigration ;

³³²¹ [Conclusion III \(1973\), Chypre](#)

³³²² [Conclusions IV \(1975\), Observation interprétative de l'article 19§2](#)

³³²³ [Conclusions IV \(1975\), Allemagne](#)

³³²⁴ [Conclusions IV \(1975\), Observation interprétative de l'article 19§2](#)

³³²⁵ [Ibid.](#)

³³²⁶ [Ibid.](#)

³³²⁷ [Conclusions 2019, Arménie](#)

³³²⁸ [Conclusions XIV-1 \(1998\), Belgique](#)

³³²⁹ [Conclusions 2019, Albanie](#)

³³³⁰ [Ibid.](#)

³³³¹ [Conclusions XV-1 \(2000\), Finlande](#)

- ▶ mesures prises pour établir ces contacts et pour favoriser la coopération avec les services sociaux d'autres pays ;
- ▶ accords ou réseaux internationaux, et exemples spécifiques de coopération (formelle ou informelle) entre les services sociaux du pays et ceux d'autres pays d'origine et de destination ;
- ▶ portée de la coopération, au-delà éventuellement de la seule sécurité sociale (par exemple pour les questions relatives à la famille) ;
- ▶ exemples de coopération locale³³³².

1954 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à garantir à ces travailleurs se trouvant légalement sur leur territoire, pour autant que ces matières sont régies par la législation ou la réglementation ou sont soumises au contrôle des autorités administratives, un traitement non moins favorable qu'à leurs nationaux en ce qui concerne les matières suivantes : (a) la rémunération et les autres conditions d'emploi et de travail, (b) l'affiliation aux organisations syndicales et la jouissance des avantages offerts par les conventions collectives et (c) le logement. [Champ d'application](#)

Les États parties doivent démontrer l'absence de discrimination directe ou indirecte, en droit et en pratique, et indiquer quelles mesures concrètes ont été prises pour remédier aux cas de discrimination³³³³. L'égalité de droit ne crée pas toujours et nécessairement les conditions pour assurer l'égalité de fait³³³⁴. Une action supplémentaire s'impose par conséquent, en raison de la situation différente dans laquelle peuvent se trouver les migrants par rapport aux nationaux³³³⁵. Les États parties doivent maintenir une ligne de conduite positive et constante pour assurer un traitement plus favorable aux travailleurs migrants³³³⁶.

L'article 1954 s'applique également aux travailleurs détachés, c.-à-d. aux travailleurs qui, pour une durée limitée, exercent leur activité sur le territoire d'un État partie différent de celui où ils travaillent habituellement³³³⁷. Les États sont tenus de respecter les principes de non-discrimination que prévoit la Charte pour quiconque relève de leur juridiction³³³⁸. Par conséquent, toute restriction du droit à l'égalité de traitement qui viserait les travailleurs détachés en raison de la nature de leur séjour doit être objectivement justifiée au regard de la situation et du statut particuliers de ces derniers, compte tenu des principes énoncés à l'article G de la Charte révisée (article 31 de la Charte de 1961)³³³⁹.

Il appartient aussi aux États parties de fixer, dans leur législation nationale, les conditions et droits des travailleurs faisant l'objet d'un détachement transfrontalier³³⁴⁰.

Rémunération et autres conditions d'emploi et de travail

En vertu de l'article 1954a, les États parties sont tenus d'éliminer toute discrimination de droit et de fait en ce qui concerne la rémunération et les autres conditions d'emploi et de travail, y compris pour ce qui est de la formation en cours d'emploi et de l'avancement professionnel, ainsi que de la formation professionnelle³³⁴¹.

Affiliation aux syndicats et jouissance des avantages offerts par les conventions collectives

L'article 1954b exige des États parties qu'ils éliminent toute discrimination de droit et de fait en ce qui concerne l'affiliation aux organisations syndicales et le bénéfice des avantages offerts par la négociation collective, y compris le droit d'être membre fondateur d'un syndicat et l'accès aux fonctions d'administration et de direction des syndicats³³⁴².

L'application du principe de non-discrimination énoncé à l'article 1954b de la Charte au contexte de la négociation collective exige des États parties qu'ils prennent des mesures pour que les travailleurs migrants bénéficient, sur un pied d'égalité avec les autres travailleurs, des conventions collectives qui appliquent le

³³³² [Conclusions 2019, Albanie](#)

³³³³ [Conclusions III \(1973\), Observation interprétative de l'article 1954 ; Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri \(FEANTSA\) c. Pays-Bas](#), réclamation n° 86/2012, décision sur le bien-fondé du 2 juillet 2014, §§ 202-203.

³³³⁴ [Conclusions V \(1977\), Observation interprétative de l'article 19](#)

³³³⁵ [Ibid.](#)

³³³⁶ [Confédération générale du travail de Suède \(LO\) et Confédération générale des cadres, fonctionnaires et employés \(TCO\) c. Suède](#), réclamation n° 85/2012, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 3 juillet 2013, § 133

³³³⁷ [Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 1954](#)

³³³⁸ [Ibid.](#)

³³³⁹ [Ibid.](#)

³³⁴⁰ [Ibid.](#)

³³⁴¹ [Conclusions VII \(1981\), Royaume-Uni](#) ; [Conclusions 2019, Albanie](#)

³³⁴² [Conclusions XIII-3 \(1995\), Türkiye](#) ; [Conclusions 2011, Observation interprétative de l'article 1954b](#) ; [Conclusions XIX-4 \(2011\), Luxembourg](#)

principe d'une rémunération égale pour un travail de valeur égale pour tous les salariés d'une entreprise, ou des actions collectives légitimes menées à l'appui de telles conventions, conformément à la législation ou à la pratique nationale³³⁴³.

Le fait de nier aux entreprises étrangères le droit de négociation ou d'action collective, ou d'assortir ce droit de restrictions pour ce qui les concerne, et ce dans le but de favoriser la libre circulation par-delà les frontières de services et avantages concurrentiels à l'intérieur d'une zone de marché commun, constitue un traitement discriminatoire fondé sur la nationalité des travailleurs³³⁴⁴, en ce qu'il a pour conséquence, dans l'État d'accueil, d'affaiblir la protection et les droits socio-économiques des travailleurs étrangers détachés par rapport à la protection et aux droits garantis à tous les autres travailleurs³³⁴⁵.

Logement

L'engagement que souscrivent les États parties dans le cadre de cet alinéa est d'éliminer toute discrimination de droit et de fait en ce qui concerne l'accès au logement public et au logement privé³³⁴⁶. Les migrants en situation irrégulière n'entrent cependant pas dans le champ d'application de l'article 19§4c³³⁴⁷.

L'acquisition d'un logement³³⁴⁸, l'accès à un logement social, ou encore l'octroi d'aides au logement - prêts ou autres allocations - ne peuvent être soumis à aucune restriction de droit ou de fait³³⁴⁹.

L'exercice effectif du droit à l'égalité de traitement garanti par l'article 19§4c suppose qu'un recours puisse être introduit devant un organe indépendant contre les décisions de l'administration³³⁵⁰.

Les problèmes économiques qui empêchent un pays de répondre à toutes les demandes légitimes de logements sociaux ne justifient pas les pratiques discriminatoires exercées contre les ressortissants d'États non membres de l'Union européenne³³⁵¹.

Suivi et contrôle juridictionnel

Il n'est pas suffisant pour un État de prouver l'absence de discrimination sur les seules règles de droit ; il lui appartient aussi de démontrer qu'il a pris les mesures concrètes adéquates pour éliminer toute discrimination de droit et de fait concernant les droits garantis par l'article 19§4 de la Charte³³⁵².

Afin d'éviter toute discrimination de fait, les États parties doivent mettre en place des procédures de contrôle suffisamment efficaces ou des organes chargés de collecter des informations (données ventilées sur la rémunération ou affaires portées devant les juridictions du travail, par exemple)³³⁵³.

L'exercice effectif de l'égalité de traitement garantie par l'article 19§4c suppose qu'un recours puisse être introduit devant un organe indépendant contre les décisions de l'administration³³⁵⁴. Le Comité considère que l'existence d'un tel contrôle est importante pour tous les aspects couverts par l'article 19§4³³⁵⁵.

19§5 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à assurer à ces travailleurs se trouvant légalement sur leur territoire un traitement non moins favorable qu'à leurs propres nationaux en ce qui concerne les impôts, taxes et contributions afférents au travail, perçus au titre du travailleur.

Cette disposition reconnaît le droit des travailleurs migrants à une égalité de traitement en droit et en pratique

³³⁴³ [Confédération générale du travail de Suède \(LO\) et Confédération générale des cadres, fonctionnaires et employés \(TCO\) c. Suède](#), réclamation n° 85/2012, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 3 juillet 2013, § 140

³³⁴⁴ [Ibid.](#), § 141

³³⁴⁵ [Ibid.](#)

³³⁴⁶ [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) c. France](#), réclamation n° 51/2008, décision sur le bien-fondé du 19 octobre 2009, §§ 111-113 ; [Centre sur les droits au logement et les expulsions \(COHRE\) c. Italie](#), réclamation n° 58/2009, décision sur le bien-fondé du 25 juin 2010, §§ 145-147 (constat de violation de l'article E combiné avec l'article 19§4c).

³³⁴⁷ [Ibid.](#)

³³⁴⁸ [Conclusions IV \(1975\), Norvège](#) ; [Conclusions 2019, Albanie](#)

³³⁴⁹ [Conclusions III \(1973\), Italie](#) ; [Conclusions 2019, Albanie](#)

³³⁵⁰ [Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri \(FEANTSA\) c. Pays-Bas](#), réclamation n° 86/2012, décision sur le bien-fondé du 2 juillet 2014, §204, citant les [Conclusions XV-1 \(2000\), Finlande](#)

³³⁵¹ [Conclusions 2015, Slovénie](#)

³³⁵² [Conclusions III \(1973\), Observation interprétative de l'article 19§4](#) ; [Conclusions 2019, Albanie](#)

³³⁵³ [Conclusions XX-4 \(2015\), Allemagne](#) ; [Conclusions 2019, Albanie](#)

³³⁵⁴ [Conclusions XV-1 \(2000\), Finlande](#)

³³⁵⁵ [Conclusions 2019, Albanie](#)

en matière d'impôts, taxes ou contributions afférents au travail³³⁵⁶.

1956 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à faciliter autant que possible le regroupement de la famille du travailleur migrant autorisé à s'établir lui-même sur le territoire.

Annexe : aux fins d'application de la présente disposition, on entend par « famille du travailleur migrant » au moins le conjoint du travailleur et ses enfants non mariés, aussi longtemps qu'ils sont considérés comme mineurs par la législation pertinente de l'État d'accueil et sont à la charge du travailleur³³⁵⁷.

Champ d'application

Cette disposition impose aux États parties de permettre à la famille d'un migrant établi légalement sur leur territoire de l'y rejoindre³³⁵⁸. Les enfants du travailleur admis au titre du regroupement familial sont ceux à charge et non mariés qui n'ont pas atteint l'âge de la majorité fixé par la législation du pays d'accueil³³⁵⁹.

Par enfant « à charge », on entend les enfants qui n'ont pas d'existence autonome par rapport au groupe familial, notamment pour des raisons économiques, pour des motifs de santé ou parce qu'ils poursuivent des études non rémunérées³³⁶⁰.

Lorsque la législation nationale prévoit un âge inférieur, il suffit que, dans la pratique, les demandes de regroupement familial pour les enfants jusqu'à 21 ans soient généralement acceptées³³⁶¹.

Lorsque des enfants de 18 à 21 ans ne bénéficient pas du regroupement familial en droit, et qu'ils en sont également privés en pratique, le Comité examine la proportion d'enfants âgés de 18 à 21 ans auxquels le regroupement familial est refusé³³⁶². Une proportion élevée d'enfants de 18 à 21 ans non admis au regroupement familial entraîne une conclusion de non-conformité avec l'article 1956 sur ce point³³⁶³.

Conditions du regroupement familial

Les États parties ne doivent pas appliquer les exigences requises d'une manière si générale qu'elles excluraient la possibilité d'admettre des dérogations dans certaines catégories de cas, ou de prendre en considération des facteurs personnels³³⁶⁴.

La pandémie de covid-19 a parfois entraîné la séparation des travailleurs migrants de leur famille pendant des périodes prolongées, par exemple en raison de la fermeture des frontières, des restrictions de déplacement et des exigences de quarantaine ou par crainte de perdre son emploi en cas de voyage³³⁶⁵. L'article 1956 exige des États parties qu'ils facilitent le regroupement familial dans la mesure du possible et mentionne la possibilité pour les États parties de prendre des mesures extraordinaires pour éviter la séparation des familles en temps de pandémie³³⁶⁶.

i. Refus opposé pour motif de santé

Les États parties ne peuvent refuser l'entrée sur leur territoire aux fins du regroupement familial à un membre de la famille d'un travailleur migrant en invoquant des raisons de santé. Les refus prononcés pour ce motif doivent se limiter à des maladies spécifiques d'une gravité telle qu'elles peuvent mettre en danger la santé publique³³⁶⁷. Il s'agit de maladies pour lesquelles le Règlement sanitaire international de 1969 de l'Organisation mondiale de la santé exige une mise en quarantaine, ou d'autres maladies infectieuses ou contagieuses graves telles que la tuberculose ou la syphilis³³⁶⁸. Les formes très graves de toxicomanie ou de maladie mentale peuvent justifier un refus de regroupement familial, à condition toutefois que les autorités établissent au cas par cas qu'il s'agit d'une maladie ou d'un état susceptible de menacer l'ordre public ou la sécurité publique³³⁶⁹.

³³⁵⁶ [Conclusions 2019, Albanie](#), citant les [Conclusions XIX-4 \(2011\), Grèce](#)

³³⁵⁷ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\) - Série des traités européens - n° 163](#)

³³⁵⁸ [Conclusions 2019, Albanie](#)

³³⁵⁹ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\) - Série des traités européens - n° 163](#)

³³⁶⁰ [Conclusions VIII \(1984\), Observation interprétative de l'article 1956](#)

³³⁶¹ [Conclusions XVI-1 \(2002\), Pays-Bas](#)

³³⁶² [Ibid.](#)

³³⁶³ [Ibid.](#)

³³⁶⁴ [Conclusions 2019, Albanie](#), citant les [Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 1956 - exigences en matière de logement](#)

³³⁶⁵ [Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux, adoptée le 24 mars 2021](#)

³³⁶⁶ [Ibid.](#)

³³⁶⁷ [Conclusions XVI-1 \(2002\), Grèce](#)

³³⁶⁸ [Conclusions XV-1 \(2000\), Finlande](#)

³³⁶⁹ [Ibid.](#)

ii. Durée de résidence

Les États parties peuvent imposer une certaine durée de résidence aux travailleurs migrants avant que leur famille puisse les rejoindre. Une durée d'un an est acceptable au regard de la Charte, mais une durée plus longue est considérée comme excessive³³⁷⁰. Une condition de durée de résidence de 18 mois ou plus n'est donc pas conforme à la présente disposition³³⁷¹.

iii. Condition de logement

La condition d'avoir un logement assez grand ou adapté pour accueillir une famille ou certains de ses membres, imposée comme préalable à l'admission dans un État partie, ne doit pas être à ce point restrictive qu'elle empêche tout regroupement familial³³⁷². Les États sont en droit d'imposer de telles exigences en matière de logement, de manière proportionnée, pour protéger les intérêts de la famille³³⁷³. Néanmoins, compte tenu de l'obligation énoncée à l'article 19§6 de faciliter autant que possible le regroupement familial, les États parties ne doivent pas appliquer ces exigences d'une manière si générale qu'elles excluraient la possibilité d'admettre des dérogations dans certaines catégories de cas, ou de prendre en considération des facteurs personnels³³⁷⁴.

iv. Niveau de ressources exigé

Le niveau de ressources exigé par les États parties pour faire venir la famille d'un travailleur migrant ou certains de ses membres ne doit pas être restrictif au point d'empêcher tout regroupement familial³³⁷⁵. Les prestations d'assistance sociale ne doivent pas être exclues du calcul du niveau de revenu du travailleur migrant qui sollicite le regroupement familial³³⁷⁶.

v. Tests de langue et/ou d'intégration

Les États peuvent prendre des mesures afin d'encourager l'intégration des travailleurs migrants et des membres de leur famille, ces mesures jouant un rôle important pour favoriser la cohésion économique et sociale³³⁷⁷.

Le fait cependant d'exiger des membres de la famille d'un travailleur migrant qu'ils passent des tests d'aptitude linguistique et/ou d'intégration ou soient obligés de suivre des stages, avant ou après leur entrée dans le pays, risque de faire obstacle au regroupement familial plutôt que de le faciliter³³⁷⁸. De telles conditions sont donc contraires à l'article 19§6 de la Charte dès lors que :

- ▶ elles peuvent amener les membres de la famille d'un travailleur migrant à se voir refuser l'entrée sur le territoire ou le droit d'y demeurer ; ou
- ▶ elles vident de sa substance le droit garanti par l'article 19§6, en imposant par exemple des tarifs prohibitifs ou en ne tenant pas compte de circonstances individuelles particulières, telles que l'âge, le niveau d'instruction ou les impératifs familiaux ou professionnels³³⁷⁹.

Droit propre de séjour

Alors même que les conditions d'expulsion d'un travailleur migrant seraient réunies au regard de l'article 19§8, les membres de sa famille présents sur le territoire de l'État d'accueil ne peuvent pas faire l'objet d'une expulsion à titre de corollaire de l'expulsion dudit travailleur migrant³³⁸⁰. Le droit au regroupement familial, visé à l'article 19§6, doit en effet être regardé comme créant, au profit de chacune des personnes qui en sont bénéficiaires, un droit de séjour propre, distinct du droit originel appartenant au travailleur migrant³³⁸¹.

La conformité de l'expulsion d'un membre de la famille d'un travailleur migrant avec la Charte est examinée sous l'angle de l'article 19§6³³⁸².

³³⁷⁰ [Conclusions 2011, Observation interprétative de l'article 19§6](#)

³³⁷¹ [Conclusions I \(1969\), Allemagne](#) ; [Conclusions 2011, France](#) ; [Conclusions 2011, Chypre](#)

³³⁷² [Conclusions IV \(1975\), Norvège](#)

³³⁷³ [Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 19§6 - exigences en matière de logement](#)

³³⁷⁴ [Ibid.](#)

³³⁷⁵ [Conclusions XVII-1 \(2004\), Pays-Bas](#)

³³⁷⁶ [Conclusions 2011, Observation interprétative de l'article 19§6](#)

³³⁷⁷ [Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 19§6 - tests de langue et d'intégration](#)

³³⁷⁸ [Ibid.](#)

³³⁷⁹ [Ibid.](#)

³³⁸⁰ [Conclusions XVI-1 \(2002\), Pays-Bas, article 19§8](#)

³³⁸¹ [Ibid.](#)

³³⁸² [Conclusions 2015, Observation interprétative des articles 19§6 et 19§8](#)

Voies de recours

Les restrictions à l'exercice du droit au regroupement familial doivent être assorties d'un mécanisme efficace de recours ou de contrôle qui permette d'examiner le bien-fondé de chaque demande, conformément aux principes de proportionnalité et de caractère raisonnable³³⁸³.

19§7 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à assurer à ces travailleurs se trouvant légalement sur leur territoire un traitement non moins favorable qu'à leurs nationaux pour les actions en justice concernant les questions mentionnées dans le présent article.

Dans le cadre de cette disposition, les États parties ont l'obligation d'assurer aux migrants l'accès aux tribunaux et le bénéfice de l'assistance d'un avocat et de l'aide judiciaire dans les mêmes conditions que les nationaux³³⁸⁴. Cette obligation concerne tous les litiges relatifs aux droits garantis par l'article 19 (rémunération, conditions de travail, logement, droits syndicaux, impôts)³³⁸⁵. Plus précisément, tout travailleur migrant résidant et travaillant légalement sur le territoire d'un État partie, lorsqu'il est engagé dans un procès ou une procédure administrative, s'il n'a pas de défenseur de son choix, doit être informé qu'il peut en avoir un et, chaque fois que l'intérêt de la justice l'exige, se voir attribuer gratuitement un défenseur s'il n'a pas les moyens de le rémunérer, comme c'est le cas, ou comme cela devrait être le cas des nationaux en vertu de la Charte sociale européenne³³⁸⁶. Dans les mêmes conditions (présence d'un travailleur migrant dans un procès ou une procédure administrative), chaque fois que l'intérêt de la justice l'exige, tout travailleur migrant doit pouvoir se faire assister gratuitement d'un interprète s'il ne comprend pas, ou ne parle pas bien, la langue nationale employée à l'audience et tous les documents nécessaires doivent être traduits³³⁸⁷. Une telle aide juridique doit aussi être accessible pendant la phase préalable obligatoire au procès³³⁸⁸.

19§8 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à garantir à ces travailleurs résidant régulièrement sur leur territoire qu'ils ne pourront être expulsés que s'ils menacent la sécurité de l'État ou contreviennent à l'ordre public ou aux bonnes mœurs.

Cette disposition impose aux États parties d'interdire en droit l'expulsion des migrants qui résident régulièrement sur leur territoire, sauf s'ils menacent la sécurité nationale ou contreviennent à l'ordre public ou aux bonnes mœurs³³⁸⁹.

Lorsqu'un droit fondamental, comme le droit de séjour, est en jeu, la charge de la preuve incombe à l'État, c'est-à-dire qu'il appartient à l'État de démontrer que la personne ne réside pas de façon légale sur le territoire³³⁹⁰.

Pour être conformes à la Charte, ces mesures d'expulsion doivent avoir été ordonnées par un tribunal ou une autorité judiciaire, ou par un organe administratif dont les décisions peuvent faire l'objet d'un contrôle juridictionnel³³⁹¹. Elles ne doivent être ordonnées que lorsque l'intéressé a été condamné pour une infraction pénale grave ou est impliqué dans des activités qui constituent une menace substantielle pour la sécurité nationale, l'ordre public ou les bonnes mœurs³³⁹². Les mesures d'expulsion doivent respecter le principe de proportionnalité et prendre en compte l'ensemble du comportement du ressortissant étranger, ainsi que les conditions et la durée de sa présence sur le territoire national³³⁹³. Les liens que l'intéressé entretient tant avec le pays d'accueil qu'avec le pays d'origine, de même que la force des éventuelles relations familiales qu'il a pu tisser durant cette période, doivent également être pris en considération pour déterminer si l'expulsion respecte le principe de proportionnalité³³⁹⁴.

Les risques liés à la santé publique ne sont pas, en tant que tels, un danger pour l'ordre public et ne peuvent constituer un motif d'expulsion, à moins que la personne refuse de suivre un traitement approprié³³⁹⁵.

³³⁸³ [Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 19§6 - exigences en matière de logement](#)

³³⁸⁴ [Conclusions I \(1969\), Italie, Norvège, Royaume-Uni](#) ; [Conclusions I \(1969\), Allemagne](#) ; [Conclusions 2019, Albanie](#)

³³⁸⁵ [Conclusions I \(1969\), Allemagne](#)

³³⁸⁶ [Conclusions 2011, Observation interprétative de l'article 19§7](#)

³³⁸⁷ [Ibid.](#)

³³⁸⁸ [Ibid.](#)

³³⁸⁹ [Conclusions VI \(1979\), Chypre](#) ; [Conclusions 2011, Observation interprétative de l'article 19§8](#) ; [Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 19§8](#)

³³⁹⁰ [Médecins du Monde - International c. France](#), réclamation n° 67/2011, décision sur le bien-fondé du 11 septembre 2012, § 114

³³⁹¹ [Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 19§8](#)

³³⁹² [Ibid.](#)

³³⁹³ [Ibid.](#)

³³⁹⁴ [Ibid.](#)

³³⁹⁵ [Conclusions V \(1977\), Allemagne](#)

Le fait qu'un travailleur migrant soit tributaire de l'assistance sociale ne peut être considéré comme une menace à l'ordre public et ne peut constituer un motif d'expulsion³³⁹⁶.

Les États parties doivent veiller à ce que les travailleurs étrangers qui font l'objet d'une décision d'expulsion aient un droit de recours devant un tribunal ou autre organe indépendant³³⁹⁷.

Les expulsions collectives ne sont pas conformes à la Charte : les décisions d'expulsion ne peuvent être prises que sur la base d'un examen raisonnable et objectif de la situation particulière de chaque étranger³³⁹⁸.

Il est souhaitable que la législation des États parties tienne compte des articles 18§1 et 19§8, ainsi que de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme : les étrangers qui ont séjourné sur le territoire d'un État pendant une durée suffisamment longue, que ce soit en situation régulière, ou du fait de l'acceptation tacite par les autorités d'une situation d'irrégularité du séjour répondant aux besoins de la société d'accueil, devraient se voir appliquer les dispositions qui protègent les étrangers contre l'expulsion³³⁹⁹.

19§9 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à permettre, dans le cadre des limites fixées par la législation, le transfert de toute partie des gains et des économies des travailleurs migrants que ceux-ci désirent transférer.

Cette disposition fait obligation aux États parties de ne pas imposer de restrictions excessives au droit des migrants de transférer leurs gains et économies, que ce soit pendant leur séjour ou lors de leur départ du pays d'accueil³⁴⁰⁰.

Le droit de transférer des gains et économies inclut aussi le transfert de biens mobiliers (y compris d'argent)³⁴⁰¹.

19§10 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à étendre la protection et l'assistance prévues par le présent article aux travailleurs migrants travaillant pour leur propre compte, pour autant que les mesures en question sont applicables à cette catégorie.

Aux termes de cette disposition, les États parties doivent étendre les droits prévus aux paragraphes 1 à 9, 11 et 12 aux travailleurs migrants indépendants et à leurs familles³⁴⁰².

Les États parties doivent veiller à ce qu'il n'y ait pas, en droit ou en pratique, de différence de traitement injustifiée, qui équivaldrait à une discrimination, entre travailleurs migrants salariés et travailleurs migrants indépendants³⁴⁰³. L'égalité de traitement entre travailleurs migrants indépendants et travailleurs nationaux indépendants doit en outre être garantie dans les domaines couverts par la présente disposition³⁴⁰⁴.

Une conclusion de non-conformité pour l'un quelconque des autres paragraphes de l'article 19 entraîne normalement une conclusion de non-conformité sous l'angle de l'article 19§10, car les mêmes motifs de non-conformité s'appliquent aux travailleurs migrants indépendants³⁴⁰⁵. Une telle conclusion de non-conformité prévient la discrimination ou la différence de traitement³⁴⁰⁶.

19§11 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à favoriser et à faciliter l'enseignement de la langue nationale de l'État d'accueil ou, s'il y en a plusieurs, de l'une d'entre elles aux travailleurs migrants et aux membres de leurs familles.

Cette disposition impose aux États parties de promouvoir et de faciliter l'enseignement de la langue nationale, d'une part aux enfants en âge scolaire et, d'autre part, aux migrants eux-mêmes et aux membres de leur famille qui ne sont plus en âge scolaire³⁴⁰⁷. L'enseignement de la langue nationale de l'État d'accueil constitue le principal moyen d'intégration des migrants et de leur famille au sein du monde du travail normal et de la

³³⁹⁶ [Conclusions V \(1977\), Italie](#)

³³⁹⁷ [Conclusions V \(1977\), Royaume-Uni](#) ; [Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 19§8](#)

³³⁹⁸ [Centre sur les droits au logement et les expulsions \(COHRE\) c. Italie](#), réclamation n° 58/2009, décision sur le bien-fondé du 25 juin 2010, §§ 155-158 ; [Centre sur les droits au logement et les expulsions \(COHRE\) c. France](#), réclamation n° 63/2010, décision sur le bien-fondé du 28 juin 2011, §§ 68-79 ; [Forum européen des Roms et des Gens du Voyage \(FERV\) c. France](#), réclamation n° 64/2011, décision sur le bien-fondé du 24 janvier 2012, §§ 51-67 ; [Médecins du Monde - International c. France](#), réclamation n° 67/2011, décision sur le bien-fondé du 11 septembre 2012, §§ 112-117

³³⁹⁹ [Conclusions 2011, Observation interprétative de l'article 19§8](#)

³⁴⁰⁰ [Conclusions XIII-1 \(1993\), Grèce](#)

³⁴⁰¹ [Conclusions 2011, Observation interprétative de l'article 19§9](#)

³⁴⁰² [Conclusions I \(1969\), Norvège](#)

³⁴⁰³ [Conclusions 2002, France](#)

³⁴⁰⁴ [Conclusions XVIII-1 \(2006\) Luxembourg](#)

³⁴⁰⁵ [Conclusions 2019, Albanie](#)

³⁴⁰⁶ [Ibid.](#)

³⁴⁰⁷ [Conclusions 2002, France](#)

société en général³⁴⁰⁸.

Une obligation de verser des sommes importantes pour des cours n'est pas conforme à la Charte. Les États parties doivent fournir gratuitement des cours de langue nationale, sans quoi beaucoup de migrants ne pourraient y avoir accès³⁴⁰⁹.

Le fait d'enseigner la langue du pays d'accueil aux élèves du primaire et du secondaire tout au long du cursus scolaire ne suffit pas à satisfaire aux obligations imposées par l'article 19§11³⁴¹⁰. Les États parties doivent faire un effort particulier afin de mettre en place une aide supplémentaire pour les enfants d'immigrés qui n'ont pas fréquenté l'école primaire dès le début et qui sont donc en retard sur leurs camarades ressortissants du pays³⁴¹¹.

Les États parties doivent encourager l'enseignement de la langue nationale au sein des entreprises et du milieu associatif, ou dans des structures publiques telles que les universités³⁴¹². Ces services doivent être gratuits pour ne pas défavoriser plus encore les travailleurs migrants sur le marché du travail³⁴¹³.

19§12 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à favoriser et à faciliter, dans la mesure du possible, l'enseignement de la langue maternelle du travailleur migrant à ses enfants.

Les États parties doivent promouvoir et faciliter l'enseignement des langues les plus représentées parmi les migrants présents sur leur territoire dans le cadre de leurs systèmes scolaires, ou dans d'autres structures telles que les associations bénévoles et les organisations non gouvernementales³⁴¹⁴.

Afin de pouvoir pleinement apprécier la situation au regard de cette disposition, le Comité prend tout particulièrement en considération les informations détaillées suivantes :

- ▶ statistiques relatives aux principaux groupes de migrants³⁴¹⁵ ;
- ▶ descriptif des dispositifs ou projets mis sur pied en milieu scolaire ou dans d'autres structures pour assurer l'enseignement de la langue maternelle des migrants³⁴¹⁶ ;
- ▶ informations indiquant si les enfants de migrants ont accès à un enseignement multilingue et sur quelle base, et quelles mesures ont été prises par les autorités pour faciliter l'accès de ces enfants aux établissements concernés³⁴¹⁷ ;
- ▶ informations indiquant si des organisations non gouvernementales ou d'autres structures (associations, centres culturels ou initiatives privées) enseignent aux enfants de travailleurs migrants la langue de leur pays d'origine, et si elles bénéficient d'un soutien³⁴¹⁸.

ARTICLE 20 DROIT À L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET DE TRAITEMENT EN MATIÈRE D'EMPLOI ET DE PROFESSION, SANS DISCRIMINATION FONDÉE SUR LE SEXE

Tous les travailleurs ont droit à l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, sans discrimination fondée sur le sexe

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession sans discrimination fondée sur le sexe, les Parties s'engagent à reconnaître ce droit et à prendre les mesures appropriées pour en assurer ou en promouvoir l'application dans les domaines suivants :

- a. accès à l'emploi, protection contre le licenciement et réinsertion professionnelle ;
- b. orientation et formation professionnelles, recyclage, réadaptation professionnelle ;

³⁴⁰⁸ [Ibid.](#)

³⁴⁰⁹ [Conclusions 2011, Norvège](#)

³⁴¹⁰ [Conclusions 2002, France](#)

³⁴¹¹ [Ibid.](#)

³⁴¹² [Ibid.](#)

³⁴¹³ [Ibid.](#)

³⁴¹⁴ [Conclusions 2002, Italie](#) ; [Conclusions 2011, Arménie](#) ; [Conclusions 2011, Observation interprétative de l'article 19§12](#)

³⁴¹⁵ [Conclusions 2019, Albanie](#)

³⁴¹⁶ [Ibid.](#)

³⁴¹⁷ [Ibid.](#)

³⁴¹⁸ [Ibid.](#)

- c. conditions d'emploi et de travail, y compris la rémunération ;
- d. déroulement de la carrière, y compris la promotion.

Annexe :

1. Il est entendu que les matières relevant de la sécurité sociale, ainsi que les dispositions relatives aux prestations de chômage, aux prestations de vieillesse et aux prestations de survivants, peuvent être exclues du champ d'application de cet article³⁴¹⁹.
2. Ne seront pas considérées comme des discriminations au sens du présent article les dispositions relatives à la protection de la femme, notamment en ce qui concerne la grossesse, l'accouchement et la période postnatale³⁴²⁰.
3. Le présent article ne fait pas obstacle à l'adoption de mesures spécifiques visant à remédier à des inégalités de fait³⁴²¹.
4. Pourront être exclues du champ d'application du présent article, ou de certaines de ses dispositions, les activités professionnelles qui, en raison de leur nature ou des conditions de leur exercice, ne peuvent être confiées qu'à des personnes d'un sexe donné. Cette disposition ne saurait être interprétée comme obligeant les Parties à arrêter par la voie législative ou réglementaire la liste des activités professionnelles qui, en raison de leur nature ou des conditions de leur exercice, peuvent être réservées à des travailleurs d'un sexe déterminé³⁴²².

Égalité dans les domaines du travail et de la sécurité sociale

Définitions et champ d'application

L'article 20 garantit le droit à l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession sans discrimination fondée sur le sexe³⁴²³.

L'acceptation de l'article 20 entraîne pour les États parties les obligations suivantes :

- ▶ l'obligation d'inscrire ce droit dans la législation³⁴²⁴ ;
- ▶ l'obligation de prendre des mesures d'ordre juridique propres à garantir l'effectivité de ce droit³⁴²⁵. Plus précisément, ces mesures doivent prévoir la nullité des clauses des conventions collectives et des contrats individuels contraires à ce principe, des voies de recours adéquates en cas de violation de ce droit et une protection efficace des travailleurs contre toute mesure de rétorsion (licenciement et autres) résultant de leur demande de bénéficier de ce droit³⁴²⁶.
- ▶ l'obligation de définir une politique active et de prendre des mesures pratiques pour la mettre en œuvre³⁴²⁷.

Pour les États parties qui ont accepté l'article 152 et l'article 20, le Comité examine sous l'angle de l'article 20 l'ensemble du dispositif visant à garantir l'égalité entre les femmes et les hommes (égalité des droits, mesures spécifiques de protection, place des femmes dans l'emploi et la formation et mesures en faveur de l'égalité des chances)³⁴²⁸. Il n'aborde donc pas, pour ces États parties, la discrimination fondée sur le sexe dans le cadre de l'article 152³⁴²⁹.

Obligations de garantir le droit à une rémunération égale pour un travail égal ou de valeur égale

Cadre juridique

Le droit des femmes et des hommes à l'égalité doit être garanti par la loi. La Charte exige des États parties non seulement qu'ils assurent l'égalité de traitement, mais aussi qu'ils protègent les femmes et les hommes contre la discrimination dans l'emploi et la formation³⁴³⁰. En d'autres termes, ils doivent se doter d'une

³⁴¹⁹ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\) - Série des traités européens - n° 163](#)

³⁴²⁰ [Ibid.](#)

³⁴²¹ [Ibid.](#)

³⁴²² [Ibid.](#)

³⁴²³ [Conclusions XIII-3 \(1995\), Observation interprétative de l'article 1 du Protocole additionnel](#)

³⁴²⁴ [Ibid.](#)

³⁴²⁵ [Ibid.](#)

³⁴²⁶ [Ibid.](#)

³⁴²⁷ [Ibid.](#)

³⁴²⁸ [Conclusions 2002, Observation interprétative des articles 152 et 20](#)

³⁴²⁹ [Conclusions 2002, Observation interprétative de l'article 20](#)

³⁴³⁰ [Conclusions XVII-2 \(2005\), Pays-Bas \(Aruba\), article 1 du Protocole additionnel](#)

législation suffisamment précise qui impose expressément l'égalité de traitement à tous égards³⁴³¹. Une interdiction générale de toutes les formes de discrimination dans la Constitution ne suffit pas³⁴³².

Toute disposition législative, statutaire, réglementaire, administrative ou autre qui ne respecte pas le principe d'égalité doit être abrogée ou retirée³⁴³³. La non-application d'un texte discriminatoire ne suffit pas pour qu'une situation soit jugée conforme à la Charte³⁴³⁴. Il doit être possible d'écarter, de retirer, d'abroger ou de modifier toutes dispositions contenues dans les conventions collectives, les contrats de travail ou les règlements internes des entreprises qui seraient contraires au principe d'égalité de traitement³⁴³⁵.

Le Comité considère qu'il est souhaitable que les États parties prennent des mesures de nature à dissuader les employeurs d'appliquer, même par ignorance, des clauses qui seraient nulles et non avenues³⁴³⁶. Ces mesures pourraient consister à adopter une disposition de loi déclarant nulles et non avenues toutes ces clauses, à permettre à une juridiction de constater, par une décision ayant valeur *erga omnes*, cette nullité, à instaurer un droit de recours propre des organisations syndicales en cette matière, y compris dans les litiges individuels, ou encore à autoriser les actions collectives au nom des personnes ayant intérêt à faire constater cette nullité³⁴³⁷.

Le droit à l'égalité salariale sans discrimination fondée sur le sexe est aussi garanti par l'article 4§3. Par conséquent, pour les États parties qui n'ont accepté que l'article 4§3, la question est examinée dans le cadre de cette disposition³⁴³⁸.

Égalité des chances et mesures positives

Les États parties doivent prendre des mesures concrètes pour promouvoir l'égalité des chances en éliminant les inégalités de fait qui touchent les femmes et les hommes³⁴³⁹. La suppression de dispositions visant à protéger les femmes, mais pouvant se révéler discriminatoires, doit donc être menée en parallèle avec des actions visant à promouvoir un emploi de qualité pour les femmes³⁴⁴⁰.

L'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes devrait s'inscrire dans une stratégie couvrant tous les aspects du marché du travail, notamment la rémunération, l'avancement de carrière et la valorisation des professions, et s'étendant au système éducatif³⁴⁴¹.

Sont notamment considérées comme des mesures appropriées :

- ▶ adopter et mettre en œuvre des plans d'action nationaux en matière d'égalité des chances³⁴⁴² ;
- ▶ exiger des entreprises qu'elles se dotent, à titre individuel, d'un plan garantissant une plus grande égalité entre les femmes et les hommes³⁴⁴³ ;
- ▶ encourager les employeurs et les travailleurs à traiter des problèmes d'égalité dans les conventions collectives³⁴⁴⁴ ;
- ▶ attacher une plus grande importance à l'égalité entre les femmes et les hommes dans les plans nationaux d'action en faveur de l'emploi³⁴⁴⁵.

Les mesures spécifiques de protection des femmes liées à la grossesse, à l'accouchement et à la période postnatale sont généralement examinées sous l'angle de l'article 8§4 de la Charte³⁴⁴⁶.

Obligations de promouvoir le droit à l'égalité salariale

Au sens des articles 4§3 et 20 de la Charte, la notion de rémunération doit couvrir tous les éléments de la rémunération, à savoir le salaire de base et tous les avantages directs ou indirects, en espèces ou en nature,

³⁴³¹ [Ibid.](#)

³⁴³² [Ibid.](#)

³⁴³³ [Groupe européen des femmes diplômées des universités \(UWE\) c. Bulgarie](#), réclamation n° 125/2016, décision sur le bien-fondé de la réclamation du 6 décembre 2019, § 131

³⁴³⁴ [Ibid.](#)

³⁴³⁵ [Ibid.](#)

³⁴³⁶ Conclusions XV-2 (2001), Addendum, République slovaque, article 1^{er} du Protocole additionnel

³⁴³⁷ [Ibid.](#)

³⁴³⁸ [Conclusions 2002, Observation interprétative des articles 152 et 20](#)

³⁴³⁹ [Conclusions XVII-2 \(2005\), Pays-Bas \(Aruba\), article 1 du Protocole additionnel](#)

³⁴⁴⁰ [Ibid.](#)

³⁴⁴¹ [Conclusions XVII-2 \(2005\), Grèce, article 1 du Protocole additionnel](#)

³⁴⁴² [Conclusions 2016, Bosnie-Herzégovine](#)

³⁴⁴³ [Ibid.](#)

³⁴⁴⁴ [Ibid.](#)

³⁴⁴⁵ [Ibid.](#)

³⁴⁴⁶ [Conclusions XVII-2 \(2005\), Grèce, article 1 du Protocole additionnel](#)

versés par l'employeur au travailleur en raison de l'emploi de ce dernier³⁴⁴⁷.

Pour garantir et promouvoir l'égalité salariale, il est essentiel de collecter des statistiques de qualité sur les salaires, ventilées par sexe, ainsi que des statistiques sur le nombre et le type de litiges en matière de discrimination salariale³⁴⁴⁸. Le recueil de ces données permet d'accroître globalement la transparence salariale et conduit, à terme, à mettre en évidence les inégalités salariales ainsi que, en conséquence, l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes³⁴⁴⁹. L'écart de rémunération entre les femmes et les hommes est l'un des indicateurs les plus largement acceptés des différences salariales qui persistent entre les hommes et les femmes exerçant des fonctions équivalentes ou de même valeur³⁴⁵⁰. Outre l'écart de rémunération global (non ajusté et ajusté), le Comité prendra également en considération, le cas échéant, des données plus spécifiques sur l'écart de rémunération entre les sexes par secteur, par profession, par âge, par niveau d'éducation, etc.³⁴⁵¹. Le Comité considère en outre que les États parties ont l'obligation d'analyser les causes de l'écart de rémunération entre hommes et femmes en vue de concevoir des politiques efficaces visant à le réduire³⁴⁵². Le fait de ne pas réaliser de progrès mesurables dans la réduction de l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes est contraire à l'article 20³⁴⁵³.

Transparence salariale et comparaison des emplois

La transparence salariale joue un rôle déterminant dans l'application effective du principe d'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale³⁴⁵⁴. La transparence contribue à repérer les préjugés et la discrimination de nature sexiste et facilite l'adoption de mesures correctrices par les travailleurs, les employeurs et leurs organisations, ainsi que par les autorités compétentes³⁴⁵⁵. Les États devraient prendre des mesures conformes à leurs situations et traditions nationales afin d'assurer en pratique une transparence salariale adéquate, notamment des mesures telles que celles mentionnées dans la Recommandation de la Commission européenne du 7 mars 2014 relative au renforcement du principe de l'égalité des rémunérations des femmes et des hommes grâce à la transparence, qui comprennent une obligation pour les employeurs de communiquer régulièrement des informations sur les salaires et de produire des données ventilées par sexe³⁴⁵⁶. Le Comité considère ces mesures comme des indicateurs de conformité avec la Charte à cet égard³⁴⁵⁷.

Sous l'angle de l'article 20, l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes englobe l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale³⁴⁵⁸. Le plus souvent, les comparaisons de rémunération se font au sein d'une même entreprise³⁴⁵⁹, mais il peut arriver qu'elles n'aient vraiment de sens qu'à la condition d'être effectuées entre plusieurs entreprises³⁴⁶⁰. Par conséquent, il doit être possible de procéder à des comparaisons de rémunérations interentreprises³⁴⁶¹. La législation devrait à tout le moins exiger de telles comparaisons interentreprises dans une ou plusieurs des situations suivantes :

- ▶ lorsque des dispositions réglementaires s'appliquent aux conditions de travail et de rémunération de plusieurs entreprises³⁴⁶² ;
- ▶ lorsque plusieurs entreprises sont couvertes par une convention collective ou une réglementation régissant les conditions de travail et d'emploi³⁴⁶³ ;
- ▶ lorsque les conditions de travail et d'emploi sont arrêtées au niveau central pour plusieurs entreprises au sein d'un holding ou d'un conglomérat³⁴⁶⁴.

Afin d'établir si le travail effectué est égal ou de valeur égale, il faut prendre en compte des facteurs tels que la nature des tâches, les compétences, ainsi que les exigences en matière d'éducation et de formation³⁴⁶⁵. Les

³⁴⁴⁷ [Conclusions 2020, Macédoine du Nord](#), citant [Groupe européen des femmes diplômées des universités \(UWE\) c. France](#), réclamation n° 130/2016, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2019, § 163

³⁴⁴⁸ [Conclusions 2020, Albanie](#)

³⁴⁴⁹ [Ibid.](#)

³⁴⁵⁰ [Ibid.](#)

³⁴⁵¹ [Ibid.](#)

³⁴⁵² [Ibid.](#)

³⁴⁵³ [Conclusions 2020, Andorre](#)

³⁴⁵⁴ [Conclusions 2020, Albanie](#)

³⁴⁵⁵ [Ibid.](#)

³⁴⁵⁶ [Ibid.](#)

³⁴⁵⁷ [Ibid.](#)

³⁴⁵⁸ [Conclusions 2012, Observation interprétative de l'article 20](#)

³⁴⁵⁹ [Ibid.](#)

³⁴⁶⁰ [Ibid.](#)

³⁴⁶¹ [Ibid.](#)

³⁴⁶² [Ibid.](#)

³⁴⁶³ [Ibid.](#)

³⁴⁶⁴ [Ibid.](#)

³⁴⁶⁵ [Conclusions 2020, Albanie](#)

États doivent s'efforcer de clarifier cette notion en droit interne si nécessaire, à travers la législation ou la jurisprudence³⁴⁶⁶. À cet égard, les systèmes de classification et d'évaluation des emplois doivent être encouragés et, lorsqu'ils sont utilisés, ils doivent s'appuyer sur des critères neutres du point de vue du sexe et n'entraînant aucune discrimination indirecte³⁴⁶⁷.

Dans les litiges en matière d'égalité salariale, la législation n'autorise les comparaisons de rémunérations avec d'autres entreprises qu'à la condition que les différences salariales puissent être attribuées à une source unique³⁴⁶⁸. Par exemple, le Comité a considéré que la situation satisfaisait à ce principe lorsque, dans les litiges relatifs à l'égalité salariale, des comparaisons pouvaient être effectuées avec un travailleur type (ayant un emploi comparable) d'une autre entreprise et que les différences salariales pouvaient être attribuées à une source unique, ou lorsqu'une comparaison des rémunérations était possible pour des salariés travaillant au sein d'une unité composée de personnes se trouvant dans des situations juridiques différentes, et que la rémunération était fixée par une convention collective applicable à toutes les entités de l'unité³⁴⁶⁹.

Voies de recours effectives

Le droit interne doit prévoir des voies de recours adéquates et effectives en cas d'allégation de discrimination salariale³⁴⁷⁰. Tout salarié qui s'estime victime d'une discrimination doit pouvoir saisir une juridiction³⁴⁷¹. L'accès effectif aux tribunaux doit être garanti aux victimes de discrimination salariale³⁴⁷². Par conséquent, les procédures doivent avoir des coûts et des délais raisonnables³⁴⁷³.

L'absence ou le faible nombre d'affaires de discrimination salariale portées devant les tribunaux témoigne vraisemblablement d'une absence de cadre juridique approprié, d'une méconnaissance des droits, d'un manque de confiance dans les voies de recours disponibles ou de l'inexistence de telles voies, d'une impossibilité pratique d'avoir accès aux procédures ou d'une crainte de représailles³⁴⁷⁴.

Le Comité apprécie la conformité de la situation avec l'article 20 en ce qui concerne l'accès à des voies de recours effectives sur la base des indicateurs suivants :

- ▶ nombre d'affaires de discrimination salariale fondée sur le sexe portées devant les tribunaux, leur issue et les sanctions prononcées contre les employeurs³⁴⁷⁵ ;
- ▶ existence ou non d'un plafond d'indemnisation en cas de discrimination salariale fondée sur le sexe³⁴⁷⁶ ;
- ▶ sanctions infligées aux employeurs en cas de discrimination salariale³⁴⁷⁷ ;
- ▶ règles applicables en cas de licenciement par représailles à la suite d'un litige concernant l'égalité salariale³⁴⁷⁸ ;
- ▶ exemples d'indemnisation octroyée par les tribunaux dans des affaires de discrimination salariale fondée sur le sexe³⁴⁷⁹.

Charge de la preuve

L'article 20 de la Charte implique que la charge de la preuve soit aménagée en faveur des travailleurs qui s'estiment victimes d'une mesure discriminatoire³⁴⁸⁰. L'aménagement de la charge de la preuve consiste à faire en sorte que dès lors qu'une personne s'estime victime d'une discrimination fondée sur le sexe et établit des faits qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination, il incombe à la partie mise en cause de prouver que cette discrimination apparente est due à des facteurs objectifs qui n'ont pas de rapport avec une discrimination fondée sur le sexe et ne constitue par conséquent pas une atteinte au principe d'égalité de traitement³⁴⁸¹.

³⁴⁶⁶ [Ibid.](#)

³⁴⁶⁷ [Ibid.](#)

³⁴⁶⁸ [Conclusions 2016, Bosnie-Herzégovine](#)

³⁴⁶⁹ [Conclusions 2016, Bosnie-Herzégovine](#), citant les [Conclusions 2012, Pays-Bas](#) ; et [Conclusions 2014, France, article 4§3](#)

³⁴⁷⁰ [Conclusions 2020, Albanie](#)

³⁴⁷¹ [Ibid.](#)

³⁴⁷² [Ibid.](#)

³⁴⁷³ [Ibid.](#)

³⁴⁷⁴ [Conclusions 2020, Géorgie](#)

³⁴⁷⁵ [Conclusions XXII-1 \(2020\), Croatie](#)

³⁴⁷⁶ [Ibid.](#)

³⁴⁷⁷ [Ibid.](#)

³⁴⁷⁸ [Ibid.](#)

³⁴⁷⁹ [Ibid.](#)

³⁴⁸⁰ [Conclusions 2004, Roumanie](#)

³⁴⁸¹ [Conclusions XIII-5 \(1997\)](#), Observation interprétative de l'article 1 du Protocole additionnel

Par analogie avec la jurisprudence relative à l'article 1§2, plusieurs mesures juridiques doivent en outre être prises pour assurer la complète efficacité du droit de recours, par exemple autoriser les organisations syndicales ou d'autres organismes à ester en justice dans les litiges en matière de discrimination dans l'emploi, y compris dans les litiges individuels³⁴⁸², ou charger un organe indépendant de promouvoir l'égalité de traitement et de fournir une assistance juridique aux victimes.

Réparation adéquate

Les États parties doivent prévoir dans leur législation des garanties appropriées contre les mesures de discrimination ou de rétorsion³⁴⁸³. La législation doit prévoir le redressement de la situation en cause – soit dans le cas d'un licenciement, la réintégration – et une compensation pour toute perte financière intervenue durant la période intermédiaire³⁴⁸⁴.

Toute victime de discrimination salariale fondée sur le sexe doit pouvoir bénéficier d'une réparation adéquate³⁴⁸⁵. À cet égard, le Comité fait une distinction entre la réparation obtenue à l'issue d'un litige relatif à une inégalité salariale et la réparation/les indemnités qui sont accordées dans les affaires de licenciement par représailles, même lorsque celles-ci résultent de plaintes pour inégalité salariale³⁴⁸⁶. Dans le premier cas, aucun plafonnement ne peut être prévu par la loi³⁴⁸⁷. Dans le deuxième cas, un plafond d'indemnisation prévu par la loi peut être conforme à la Charte, mais seulement si son niveau est suffisant pour compenser le préjudice subi par la victime et avoir un effet dissuasif sur l'auteur de l'infraction³⁴⁸⁸.

Par réparation adéquate, on entend :

- ▶ la réintégration ou le maintien dans l'emploi en cas de licenciement illégal ou abusif, ainsi que l'octroi d'une indemnité compensant le préjudice économique subi³⁴⁸⁹ ;
- ▶ l'octroi d'une indemnité proportionnée au préjudice subi, c.-à-d. couvrant le préjudice matériel et moral si, en cas de licenciement, le salarié ne souhaite pas retrouver son emploi ou si la poursuite de la relation de travail est impossible³⁴⁹⁰ ;
- ▶ la cessation de la discrimination et l'octroi d'une indemnité proportionnée au préjudice matériel et moral subi dans tous les autres cas³⁴⁹¹.

Protection contre les représailles.

Le licenciement à titre de représailles dans un litige pour discrimination salariale doit être interdit³⁴⁹². Les salariés qui font valoir leur droit à l'égalité doivent être légalement protégés contre toute forme de représailles de la part de leur employeur : licenciement, mais aussi rétrogradation, modification des conditions de travail, etc.³⁴⁹³.

Lorsqu'un travailleur est licencié pour avoir fait valoir son droit à l'égalité de rémunération, il doit pouvoir porter plainte pour licenciement abusif³⁴⁹⁴. Dans ce cas, l'employeur doit le réintégrer dans les mêmes fonctions ou dans des fonctions analogues³⁴⁹⁵. Si cette réintégration est impossible, il doit verser une indemnisation suffisamment réparatrice pour le travailleur (c'est-à-dire, une réparation qui couvre le préjudice matériel et moral) et suffisamment dissuasive pour l'employeur³⁴⁹⁶.

Accès à certaines professions

À titre exceptionnel, et sous réserve d'une stricte interprétation, certains emplois et certaines activités professionnelles peuvent être réservés à des personnes de l'un des deux sexes, dès lors que la nature de l'emploi ou de l'activité, ou le contexte ou les conditions de leur exercice l'exigent. Une telle restriction ne peut être

³⁴⁸² *Ibid.*

³⁴⁸³ *Ibid.*

³⁴⁸⁴ *Ibid.*

³⁴⁸⁵ [Conclusions 2020, Andorre](#)

³⁴⁸⁶ *Ibid.*

³⁴⁸⁷ *Ibid.*

³⁴⁸⁸ *Ibid.*

³⁴⁸⁹ [Conclusions XVII-2 \(2005\), Finlande, article 1 du Protocole additionnel](#)

³⁴⁹⁰ [Conclusions XVII-2 \(2005\), Finlande, article 1 du Protocole additionnel](#) ; voir aussi Conclusions XIII-5 (1997), Observation interprétative de l'article 1 du Protocole additionnel

³⁴⁹¹ [Conclusions XVII-2 \(2005\), Finlande, article 1 du Protocole additionnel](#) ;

³⁴⁹² [Conclusions 2020, Albanie](#)

³⁴⁹³ [Conclusions 2020, Chypre](#) ; voir aussi Conclusions XIII-5 (1997), Observation interprétative de l'article 1 du Protocole additionnel

³⁴⁹⁴ [Conclusions 2020, Albanie](#)

³⁴⁹⁵ *Ibid.*

³⁴⁹⁶ *Ibid.*

conforme à la Charte que si elle concerne des emplois ou activités pour lesquels le sexe constitue une exigence professionnelle essentielle (annexe à l'article 20§4)³⁴⁹⁷.

Afin d'établir si, en raison des conditions d'exercice de l'activité de policier, le sexe constitue une condition déterminante dans les corps de police, l'armée, etc., les États parties peuvent prendre en considération des exigences liées à l'ordre public ou la sécurité nationale, pourvu qu'elles soient prescrites par la loi, poursuivent un but légitime et soient nécessaires dans une société démocratique (article G)³⁴⁹⁸. Comme toute disposition dérogatoire aux droits garantis par la Charte, l'exception en question doit être interprétée de façon restrictive et ne pas dépasser l'objectif légitimement recherché³⁴⁹⁹.

Mesures spécifiques de protection

L'annexe à l'article 20§1 précise que les dispositions relatives à la protection de la femme ne sont pas considérées comme des discriminations. Elles doivent être objectivement justifiées par des besoins qui concernent exclusivement les femmes, comme ceux liés à la maternité (grossesse, accouchement et période postnatale). Ces droits particuliers sont également garantis par l'article 8 de la Charte (droit des travailleuses à la protection de la maternité).

Le fait d'interdire aux femmes d'exercer un travail de nuit ou des activités souterraines d'extraction minière, tout en l'autorisant aux hommes, est contraire au principe d'égalité de traitement³⁵⁰⁰.

Les mesures spécifiques de protection sont examinées dans le cadre des articles 8 et 27 de la Charte³⁵⁰¹.

Sécurité sociale

L'article 20 garantit l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale³⁵⁰². Toutefois, l'Annexe autorise les États à formuler, lors de la ratification de la Charte ou de l'acceptation de l'article 20, une déclaration excluant les questions de sécurité sociale du champ d'application de l'article 20³⁵⁰³.

L'égalité de traitement en matière de sécurité sociale suppose l'absence de toute discrimination fondée sur le sexe, notamment en ce qui concerne le champ d'application des régimes, leurs conditions d'accès, le calcul des prestations et la durée de service de ces dernières³⁵⁰⁴.

Une différence de traitement entre des personnes se trouvant dans des situations comparables constitue une discrimination contraire à la Charte si elle ne poursuit pas un but légitime et ne repose pas sur des motifs objectifs et raisonnables³⁵⁰⁵.

ARTICLE 21 DROIT À L'INFORMATION ET À LA CONSULTATION

Les travailleurs ont droit à l'information et à la consultation au sein de l'entreprise

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs à l'information et à la consultation au sein de l'entreprise, les Parties s'engagent à prendre ou à promouvoir des mesures permettant aux travailleurs ou à leurs représentants, conformément à la législation et la pratique nationales :

- a. d'être informés régulièrement ou en temps opportun et d'une manière compréhensible de la situation économique et financière de l'entreprise qui les emploie, étant entendu que la divulgation de certaines informations pouvant porter préjudice à l'entreprise pourra être refusée ou qu'il pourra être exigé que celles-ci soient tenues confidentielles ; et
- b. d'être consultés en temps utile sur les décisions envisagées qui sont susceptibles d'affecter substantiellement les intérêts des travailleurs et notamment sur celles qui auraient des conséquences importantes sur la situation de l'emploi dans l'entreprise.

Annexe (articles 21 et 22)³⁵⁰⁶ :

³⁴⁹⁷ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\) - Série des traités européens - n° 163](#)

³⁴⁹⁸ [Conclusions XVI-2 \(2004\), Grèce, article 1 du Protocole additionnel](#)

³⁴⁹⁹ [Ibid.](#)

³⁵⁰⁰ [Conclusions 2012, Bosnie-Herzégovine ; Conclusions XVII-2 \(2005\), Pays-Bas \(Aruba\), article 1 du Protocole additionnel](#)

³⁵⁰¹ [Conclusions 2012, Géorgie](#)

³⁵⁰² [Conclusions 2002, Italie](#)

³⁵⁰³ [Ibid.](#)

³⁵⁰⁴ [Conclusions 2012, Fédération de Russie](#)

³⁵⁰⁵ [Syndicat national des professions du tourisme c. France](#), réclamation n° 6/1999, décision sur le bien-fondé du 10 octobre 2000, § 25

³⁵⁰⁶ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\) - Série des traités européens - n° 163](#)

- 1. Aux fins d'application de ces articles, les termes « représentants des travailleurs » désignent des personnes reconnues comme telles par la législation ou la pratique nationales.**
- 2. Les termes « la législation et la pratique nationales » visent, selon le cas, outre les lois et les règlements, les conventions collectives, d'autres accords entre les employeurs et les représentants des travailleurs, les usages et les décisions judiciaires pertinentes.**
- 3. Aux fins d'application de ces articles, le terme « entreprise » est interprété comme visant un ensemble d'éléments matériels et immatériels, ayant ou non la personnalité juridique, destiné à la production de biens ou à la prestation de services, dans un but économique, et disposant du pouvoir de décision quant à son comportement sur le marché.**
- 4. Il est entendu que les communautés religieuses et leurs institutions peuvent être exclues de l'application de ces articles même lorsque ces institutions sont des « entreprises » au sens du paragraphe 3. Les établissements poursuivant des activités inspirées par certains idéaux ou guidées par certains concepts moraux, idéaux et concepts protégés par la législation nationale, peuvent être exclus de l'application de ces articles dans la mesure nécessaire pour protéger l'orientation de l'entreprise.**
- 5. Il est entendu que, lorsque dans un État les droits énoncés dans les présents articles sont exercés dans les divers établissements de l'entreprise, la Partie concernée doit être considérée comme satisfaisant aux obligations découlant de ces dispositions.**
- 6. Les Parties pourront exclure du champ d'application des présents articles les entreprises dont les effectifs n'atteignent pas un seuil déterminé par la législation ou la pratique nationales.**

La consultation au niveau de l'entreprise est examinée dans le cadre des articles 6§1 et 21 de la Charte³⁵⁰⁷. Pour les États parties ayant ratifié ces deux dispositions, la consultation au niveau de l'entreprise est examinée sous l'angle de l'article 21³⁵⁰⁸.

Champ d'application personnel

L'article 21 de la Charte permet aux salariés et/ou à leurs représentants (syndicats, comités du personnel, comités d'entreprise, ou comités d'hygiène et de sécurité) d'être informés de toute question qui pourrait avoir une incidence sur leur environnement de travail, à moins que la divulgation de telles informations puisse porter préjudice à l'entreprise³⁵⁰⁹.

Ils doivent aussi être consultés en temps utile sur les décisions envisagées qui sont susceptibles d'affecter substantiellement les intérêts des travailleurs, notamment celles qui pourraient avoir des conséquences importantes sur la situation de l'emploi dans l'entreprise³⁵¹⁰.

La situation nationale est conforme aux prescriptions de l'article 21 de la Charte lorsque les dispositions légales régissant l'information et la consultation des travailleurs couvrent toutes les catégories de travailleurs et toutes les entreprises³⁵¹¹.

Les États parties peuvent exclure du champ d'application de cette disposition les entreprises dont les effectifs n'atteignent pas un seuil déterminé par la législation ou la pratique nationale. Par exemple, les entreprises de moins de 50 salariés ou les établissements comptant moins de 20 salariés dans tout État membre de l'Union européenne peuvent être exclus du champ d'application de cette disposition, conformément aux seuils établis par la Directive 2002/14/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2002³⁵¹². Toutes les catégories de salariés (en d'autres termes, tous les salariés ayant un contrat de travail avec une entreprise, quels que soient leur statut, ancienneté ou lieu de travail) doivent être prises en compte dans le calcul du nombre de salariés ayant droit à l'information et à la consultation³⁵¹³.

Même si l'article 21 peut s'appliquer aux salariés d'entreprises détenues par l'État, les agents publics ne sont, dans leur ensemble, pas couverts par ces dispositions³⁵¹⁴.

³⁵⁰⁷ [Conclusions 2018, Lettonie](#), citant les [Conclusions 2004, Irlande](#)

³⁵⁰⁸ [Conclusions 2018, Lettonie](#), citant les [Conclusions 2004, Irlande](#)

³⁵⁰⁹ [Conclusions XIX-3 \(2010\), Croatie](#)

³⁵¹⁰ [Ibid.](#)

³⁵¹¹ [Conclusions 2010, Belgique](#), citant les [Conclusions XVI-2 \(2004\), Grèce](#)

³⁵¹² [Conclusions XIX-3 \(2010\), Croatie](#)

³⁵¹³ [Ibid.](#)

³⁵¹⁴ [Conseil européen des syndicats de police c. Portugal](#), réclamation n° 40/2007, décision sur le bien-fondé du 23 septembre 2008, § 42

Champ d'application matériel

Le champ d'application matériel du droit des travailleurs à l'information et à la consultation au sein de l'entreprise est essentiellement déterminé par voie de convention collective³⁵¹⁵.

Respect des règles et procédures

Afin d'assurer l'exercice effectif des droits garantis aux travailleurs par l'article 21, un mécanisme de contrôle doit exister, par exemple un service d'inspection du travail, habilité à infliger des sanctions en cas de non-respect des dispositions relatives à l'accès à l'information et à la consultation³⁵¹⁶. Des procédures administratives et/ou judiciaires doivent être accessibles aux salariés ou aux représentants des salariés qui considèrent que leur droit à l'information et à la consultation au sein de l'entreprise n'a pas été respecté³⁵¹⁷. En particulier, tous les salariés ou leurs représentants doivent être juridiquement habilités à engager une action administrative contre leur employeur et disposer ensuite d'un droit de recours en justice³⁵¹⁸. Il faut aussi que des sanctions soient prévues pour les employeurs qui ne remplissent pas leurs obligations au titre de cet article³⁵¹⁹.

ARTICLE 22 - DROIT DE PRENDRE PART À LA DÉTERMINATION ET À L'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE TRAVAIL ET DU MILIEU DU TRAVAIL

Les travailleurs ont le droit de prendre part à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail et du milieu du travail dans l'entreprise

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs de prendre part à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail et du milieu du travail dans l'entreprise, les Parties s'engagent à prendre ou à promouvoir des mesures permettant aux travailleurs ou à leurs représentants, conformément à la législation et à la pratique nationales, de contribuer :

- a. à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail, de l'organisation du travail et du milieu du travail ;
- b. à la protection de la santé et de la sécurité au sein de l'entreprise ;
- c. à l'organisation de services et facilités sociaux et socio-culturels de l'entreprise ;
- d. au contrôle du respect de la réglementation en ces matières.

Annexe (articles 21 et 22) :

1. Aux fins d'application de ces articles, les termes « représentants des travailleurs » désignent des personnes reconnues comme telles par la législation ou la pratique nationales.
2. Les termes « la législation et la pratique nationales » visent, selon le cas, outre les lois et les règlements, les conventions collectives, d'autres accords entre les employeurs et les représentants des travailleurs, les usages et les décisions judiciaires pertinentes.
3. Aux fins d'application de ces articles, le terme « entreprise » est interprété comme visant un ensemble d'éléments matériels et immatériels, ayant ou non la personnalité juridique, destiné à la production de biens ou à la prestation de services, dans un but économique, et disposant du pouvoir de décision quant à son comportement sur le marché.
4. Il est entendu que les communautés religieuses et leurs institutions peuvent être exclues de l'application de ces articles même lorsque ces institutions sont des « entreprises » au sens du paragraphe 3. Les établissements poursuivant des activités inspirées par certains idéaux ou guidées par certains concepts moraux, idéaux et concepts protégés par la législation nationale, peuvent être exclus de l'application de ces articles dans la mesure nécessaire pour protéger l'orientation de l'entreprise.
5. Il est entendu que, lorsque dans un État les droits énoncés dans les présents articles sont exercés dans les divers établissements de l'entreprise, la Partie concernée doit être considérée comme satisfaisant aux obligations découlant de ces dispositions.
6. Les Parties pourront exclure du champ d'application des présents articles les entreprises dont les effectifs n'atteignent pas un seuil déterminé par la législation ou la pratique nationales³⁵²⁰.

Annexe (article 22) :

³⁵¹⁵ [Conclusions 2003, Roumanie](#)

³⁵¹⁶ [Conclusions 2018, République de Moldova](#)

³⁵¹⁷ [Conclusions 2018, Ukraine](#)

³⁵¹⁸ [Conclusions 2003, Roumanie](#)

³⁵¹⁹ [Conclusions 2005, Lituanie](#)

³⁵²⁰ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\) - Série des traités européens - n° 163](#)

1. Cette disposition n'affecte ni les pouvoirs et obligations des États en matière d'adoption de règlements concernant l'hygiène et la sécurité sur les lieux de travail, ni les compétences et responsabilités des organes chargés de surveiller le respect de leur application.

2. Les termes « services et facilités sociaux et socio-culturels » visent les services et facilités de nature sociale et/ou culturelle qu'offrent certaines entreprises aux travailleurs tels qu'une assistance sociale, des terrains de sport, des salles d'allaitement, des bibliothèques, des colonies de vacances, etc.³⁵²¹

Le droit des travailleurs de prendre part à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail et du milieu de travail implique que les travailleurs puissent contribuer, dans une certaine mesure, au processus décisionnel de l'entreprise³⁵²². La grande majorité des travailleurs (au moins 80 %) doit bénéficier du droit de participer à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail et du milieu de travail au sein de l'entreprise³⁵²³. Cette disposition s'applique à toutes les entreprises, indépendamment de leur statut public ou privé³⁵²⁴.

Même si l'article 22 peut s'appliquer aux salariés d'entreprises détenues par l'État, les agents publics ne sont, dans leur ensemble, pas couverts par cette disposition³⁵²⁵. Dès lors, le droit des personnels de police de prendre part à l'amélioration des conditions de travail et du milieu de travail n'entre pas dans le champ d'application de l'article 22 de la Charte révisée³⁵²⁶.

Les États parties peuvent exclure du champ d'application de cette disposition les entreprises dont les effectifs n'atteignent pas un seuil déterminé par la législation ou la pratique nationale, ainsi que les entreprises de tendance³⁵²⁷.

Protection de la santé et de la sécurité

Les salariés et/ou leurs représentants (syndicats, délégués du personnel, représentants des comités d'hygiène et de sécurité, comités d'entreprise) doivent jouir du droit effectif de participer à la prise des décisions et au contrôle du respect de la réglementation relative à la protection de la santé et de la sécurité au sein de l'entreprise³⁵²⁸.

Les modalités concrètes d'information et de consultation des organisations professionnelles concernant les activités de l'inspection du travail sont examinées dans le cadre de l'article 22 de la Charte révisée.

Organisation de services et facilités sociaux et socioculturels

Le droit de prendre part à l'organisation des services et facilités sociaux et socioculturels ne concerne que les entreprises où de tels services sont envisagés ou ont déjà été implantés³⁵²⁹. L'article 22 de la Charte n'impose pas à l'employeur de mettre des services sociaux et socioculturels à la disposition de ses salariés, mais exige que, dans les entreprises qui offrent de tels services, les salariés participent à leur organisation³⁵³⁰.

Mise en œuvre

Les travailleurs doivent disposer de voies de recours juridiques lorsque ces droits ne sont pas respectés³⁵³¹. Il faut aussi que des sanctions soient prévues pour les employeurs qui ne remplissent pas leurs obligations au titre de cet article³⁵³².

ARTICLE 23 DROIT DES PERSONNES ÂGÉES À UNE PROTECTION SOCIALE

Toute personne âgée a droit à une protection sociale

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des personnes âgées à une protection sociale, les Parties s'engagent à prendre ou à promouvoir, soit directement soit en coopération avec les organisations publiques

³⁵²¹ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\) - Série des traités européens - n° 163](#)

³⁵²² [Conclusions 2005, Estonie](#)

³⁵²³ [Conclusions 2007, Italie](#)

³⁵²⁴ [Conclusions 2018, Lettonie](#)

³⁵²⁵ [Conseil européen des syndicats de police c. Portugal](#), réclamation n° 60/2010, décision sur le bien-fondé du 17 octobre 2011, § 36

³⁵²⁶ [Ibid.](#)

³⁵²⁷ [Conclusions 2018, Lettonie](#) ; voir aussi [Conclusions 2005, Estonie](#)

³⁵²⁸ [Conclusions 2018, Lettonie](#)

³⁵²⁹ [Ibid.](#)

³⁵³⁰ [Conclusions 2018, Lettonie](#) ; [Conclusions 2007, Italie](#) ; [Conclusions 2007, Arménie](#)

³⁵³¹ [Conclusions 2003, Bulgarie](#)

³⁵³² [Conclusions 2003, Bulgarie, Slovénie](#)

ou privées, des mesures appropriées tendant notamment :

- ▶ à permettre aux personnes âgées de demeurer le plus longtemps possible des membres à part entière de la société, moyennant :
 - a. des ressources suffisantes pour leur permettre de mener une existence décente et de participer activement à la vie publique, sociale et culturelle ;
 - b. la diffusion des informations concernant les services et les facilités existant en faveur des personnes âgées et les possibilités pour celles-ci d'y recourir ;
- ▶ à permettre aux personnes âgées de choisir librement leur mode de vie et de mener une existence indépendante dans leur environnement habituel aussi longtemps qu'elles le souhaitent et que cela est possible, moyennant :
 - a. la mise à disposition de logements appropriés à leurs besoins et à leur état de santé ou d'aides adéquates en vue de l'aménagement du logement ;
 - b. les soins de santé et les services que nécessiterait leur état ;
- ▶ à garantir aux personnes âgées vivant en institution l'assistance appropriée dans le respect de la vie privée, et la participation à la détermination des conditions de vie dans l'institution.

Annexe : Aux fins d'application de ce paragraphe, l'expression « le plus longtemps possible » se réfère aux capacités physiques, psychologiques et intellectuelles de la personne âgée³⁵³³.

L'article 23 de la Charte est la première disposition d'un traité de défense des droits humains à protéger spécifiquement les droits des personnes âgées³⁵³⁴. Les mesures prévues par cette disposition traduisent, tant par leurs buts que par les moyens de leur mise en œuvre, une conception nouvelle et progressiste de ce que doit être la vie des personnes âgées, obligeant les États parties à concevoir et à mener une action cohérente dans les différents domaines couverts³⁵³⁵.

L'article 23 a pour principal objectif de permettre aux personnes âgées de demeurer des membres à part entière de la société. Les termes « membres à part entière » signifient que les personnes âgées ne doivent souffrir d'aucune mise à l'écart de la société du fait de leur âge³⁵³⁶. Le droit de participer aux divers domaines d'activité de la société doit être reconnu à toute personne active ou retraitée, vivant dans une institution ou non³⁵³⁷. La crise de la covid-19 a été révélatrice du manque d'égalité de traitement dont pouvaient faire l'objet les personnes âgées, notamment dans le domaine des soins médicaux, les ressources rares (par exemple les appareils d'assistance respiratoire) ayant parfois été rationnées sur la base de représentations stéréotypées de la vulnérabilité et du déclin liés au vieillissement³⁵³⁸. Trop de place a été laissée aux jugements implicites sur la « qualité de vie » ou la « valeur » de la vie des personnes âgées lorsque les limites de ces politiques de triage ont été fixées³⁵³⁹. L'égalité de traitement requiert une approche fondée sur la reconnaissance de la valeur égale de la vie des personnes âgées³⁵⁴⁰.

L'article 23 recoupe d'autres dispositions de la Charte qui protègent les personnes âgées en tant que membres de la population générale, à savoir les articles 11 (droit à la protection de la santé)³⁵⁴¹, 12 (droit à la sécurité sociale)³⁵⁴², 13 (droit à l'assistance sociale et médicale) et 30 (droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale)³⁵⁴³. L'article 23 exige des États parties la mise en place de dispositifs ciblés sur les besoins spécifiques des personnes âgées.

L'article 23 porte principalement sur la protection sociale des personnes âgées en dehors du domaine de l'emploi³⁵⁴⁴. La question de la discrimination fondée sur l'âge dans l'emploi est examinée pour l'essentiel dans le cadre des articles 152 (non-discrimination dans l'emploi) et 24 (droit à la protection en cas de licenciement) de la Charte³⁵⁴⁵.

Une législation antidiscriminatoire visant à protéger les personnes contre la discrimination fondée sur l'âge doit être mise en place au moins dans certains domaines³⁵⁴⁶.

³⁵³³ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\) - Série des traités européens - n° 163](#)

³⁵³⁴ [Conclusions XIII-3 \(1995\), Observation interprétative de l'article 4 du Protocole additionnel \(article 23\)](#)

³⁵³⁵ [Ibid.](#)

³⁵³⁶ [Fellesforbundet for Sjøfolk \(FFFS\) c. Norvège](#), réclamation n° 74/2011, décision sur le bien-fondé du 2 juillet 2013, § 116

³⁵³⁷ [Ibid.](#), citant les [Conclusions XIII-5, Finlande](#)

³⁵³⁸ [Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux](#), adoptée le 24 mars 2021

³⁵³⁹ [Ibid.](#)

³⁵⁴⁰ [Ibid.](#)

³⁵⁴¹ [Observation interprétative sur le droit à la protection de la santé en temps de pandémie](#), 20 avril 2020

³⁵⁴² Introduction générale aux Conclusions 2017

³⁵⁴³ [Conclusions 2017, Ukraine](#)

³⁵⁴⁴ [Conclusions 2009, Andorre](#)

³⁵⁴⁵ [Ibid.](#)

³⁵⁴⁶ [Fellesforbundet for Sjøfolk \(FFFS\) c. Norvège](#), réclamation n° 74/2011, décision sur le bien-fondé du 2 juillet 2013, § 115

Cadre législatif

L'article 23 exige des États parties qu'ils luttent contre la discrimination fondée sur l'âge dans de nombreux domaines par-delà l'emploi, notamment l'accès aux biens, aux équipements et aux services³⁵⁴⁷. La discrimination fondée sur l'âge reste omniprésente partout en Europe dans de nombreux secteurs de la société (santé, éducation, assurances et produits bancaires, participation à l'élaboration des politiques et au dialogue civil, affectation de ressources et d'équipements)³⁵⁴⁸. Par conséquent, il est fondamental de disposer d'un cadre juridique adéquat pour lutter contre la discrimination fondée sur l'âge dans ces domaines³⁵⁴⁹. L'article 23 doit être pleinement respecté pendant la crise de la covid-19³⁵⁵⁰.

L'article 23 oblige les États parties à se doter d'un cadre juridique approprié qui, premièrement, permette de lutter contre les discriminations fondées sur l'âge en dehors de l'emploi et, deuxièmement, prévoit une procédure d'assistance à la prise de décision³⁵⁵¹.

Une législation qui permet des pratiques conduisant à priver une partie des personnes âgées de l'accès aux allocations pour soins non professionnels ou à d'autres formes de soutien constitue une violation de l'article 23³⁵⁵². Les personnes âgées ont quelquefois de moindres pouvoirs ou capacités de décision, quand elles ne les ont pas totalement perdus³⁵⁵³. Par conséquent, un cadre juridique national prévoyant une procédure d'assistance à la prise de décision est nécessaire pour garantir aux personnes âgées le droit de pouvoir décider par elles-mêmes³⁵⁵⁴. En effet, les personnes âgées ne sauraient être présumées incapables de prendre leurs propres décisions au seul motif qu'elles ont un problème de santé ou un handicap particulier ou qu'elles sont juridiquement incapables³⁵⁵⁵.

La capacité d'une personne âgée à prendre une décision doit être appréciée en tenant compte de la nature de la décision, de son objet et de l'état de santé de l'intéressé au moment où intervient cette décision³⁵⁵⁶.

Les personnes âgées peuvent avoir besoin d'assistance pour exprimer leur volonté et leurs préférences, de sorte qu'il faut faire appel à tous les moyens de communication - langage, images, signes, etc. - avant de tirer la conclusion qu'elles ne sont pas en mesure de prendre la décision en question par elles-mêmes³⁵⁵⁷.

Dans ce contexte, le cadre juridique national doit prévoir les garanties nécessaires pour éviter que les personnes âgées ne soient arbitrairement privées de la possibilité de prendre des décisions de manière autonome, même si leur capacité de prise de décision est réduite³⁵⁵⁸. Il faut veiller à ce que quiconque agit au nom d'une personne âgée s'immisce le moins possible dans ses souhaits et ses droits³⁵⁵⁹.

L'article 23 exige des États parties qu'ils prennent des mesures appropriées contre la maltraitance des personnes âgées³⁵⁶⁰. La maltraitance peut prendre différentes formes : elle peut être physique, psychologique, émotionnelle, sexuelle, financière ou simplement résulter d'une négligence intentionnelle ou non intentionnelle³⁵⁶¹. Les États parties doivent par conséquent prendre des mesures pour évaluer l'ampleur du problème et faire prendre conscience de la nécessité d'éradiquer la maltraitance et le délaissement des personnes âgées. Ils doivent également adopter des mesures législatives ou autres en la matière³⁵⁶².

► **à permettre aux personnes âgées de demeurer le plus longtemps possible des membres à part entière de la société, moyennant :**

a. des ressources suffisantes pour leur permettre de mener une existence décente et de participer activement à la vie publique, sociale et culturelle ;

Les pensions constituent l'aspect principal du droit à des ressources suffisantes. Les pensions et autres prestations versées par l'État doivent être d'un montant suffisant pour permettre aux personnes âgées de

³⁵⁴⁷ [Conclusions 2009, Andorre](#)

³⁵⁴⁸ [Ibid.](#)

³⁵⁴⁹ [Ibid.](#)

³⁵⁵⁰ [Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux](#), adoptée le 24 mars

³⁵⁵¹ [Conclusions 2017, Andorre](#)

³⁵⁵² [Conclusions 2003, France](#)

³⁵⁵³ [Ibid.](#)

³⁵⁵⁴ [Conclusions 2013, Observation interprétative relative à l'article 23 : assistance à la prise de décision](#)

³⁵⁵⁵ [Ibid.](#)

³⁵⁵⁶ [Ibid.](#)

³⁵⁵⁷ [Ibid.](#)

³⁵⁵⁸ [Ibid.](#)

³⁵⁵⁹ [Ibid.](#)

³⁵⁶⁰ [Conclusions 2009, Andorre](#)

³⁵⁶¹ [Ibid.](#)

³⁵⁶² [Ibid.](#)

mener une « existence décente » et de participer activement à la vie sociale et culturelle³⁵⁶³.

Cependant, pour apprécier le caractère suffisant des ressources des personnes âgées sous l'angle de l'article 23, l'ensemble des mesures de protection sociale garanties aux personnes âgées et visant à maintenir leurs ressources à un niveau suffisant pour leur permettre de mener une existence décente et de participer activement à la vie publique, sociale et culturelle sont prises en compte³⁵⁶⁴. Les pensions à caractère contributif ou non contributif et les autres prestations pécuniaires complémentaires servies aux personnes âgées sont notamment examinées³⁵⁶⁵. Ces ressources sont alors comparées au revenu équivalent médian du pays concerné³⁵⁶⁶. Le Comité tient également compte des indicateurs relatifs aux seuils de risque de pauvreté pour les personnes de 65 ans et plus³⁵⁶⁷.

b. la diffusion des informations concernant les services et les facilités existant en faveur des personnes âgées et les possibilités pour celles-ci d'y recourir ;

Le paragraphe 1(b) de l'article 23, bien qu'il ne fasse référence qu'aux informations concernant les services, présuppose l'existence même de ces derniers³⁵⁶⁸. Aussi, ce n'est pas seulement la diffusion d'informations concernant ces services qui sont examinées, mais aussi les services proprement dits³⁵⁶⁹. Pour ce faire, le Comité examine l'existence, l'ampleur et le coût des services d'assistance à domicile, des services de proximité, des services d'accueil de jour spécialement adaptés aux personnes atteintes de démence et autres maladies connexes, ainsi que des services d'information, de formation et de relèvement destinés aux familles qui s'occupent de personnes âgées, en particulier de personnes très dépendantes, ou encore des activités culturelles et éducatives proposées aux personnes âgées³⁵⁷⁰.

En outre, les États parties doivent mettre en place un système de contrôle de la qualité des services et une procédure de réclamation concernant celle-ci³⁵⁷¹.

Une réglementation insuffisante de la tarification des établissements d'accueil et des maisons d'accueil médicalisées peut entraîner une violation de l'article 23³⁵⁷² à permettre aux personnes âgées de choisir librement leur mode de vie et de mener une existence indépendante dans leur environnement habituel aussi longtemps qu'elles le souhaitent et que cela est possible, moyennant :

a. la mise à disposition de logements appropriés à leurs besoins et à leur état de santé ou d'aides adéquates en vue de l'aménagement du logement ;

Les politiques nationales ou locales du logement doivent prendre en considération les besoins des personnes âgées³⁵⁷³. L'offre de logements qui leur sont destinés doit être suffisante³⁵⁷⁴. Les politiques nationales doivent favoriser le maintien des personnes âgées à domicile le plus longtemps possible en prévoyant une offre de logements-foyers et en leur proposant des aides pour aménager leur logement³⁵⁷⁵. L'amélioration des conditions de logement des personnes âgées requiert un financement public considérable, ces dernières n'ayant pas, en règle générale, les moyens de financer la modernisation de leur logement ou d'en acquérir un nouveau, d'un degré de confort supérieur³⁵⁷⁶. Le déménagement n'est souvent pas une option viable, dans la mesure où il tend à arracher les personnes âgées à leur environnement habituel³⁵⁷⁷.

b. les soins de santé et les services que nécessiterait leur état ;

S'agissant du droit des personnes âgées à des soins de santé, l'article 23 exige la mise en place de programmes et services spécialement destinés aux personnes âgées (en particulier des services de soins de santé primaires, notamment des soins infirmiers et des soins de santé à domicile), ainsi que l'adoption de principes directeurs en matière de soins de santé pour personnes âgées³⁵⁷⁸. Doivent également être prévus des programmes de santé mentale pour l'ensemble des troubles psychiques qui concernent les personnes âgées, ainsi que des services de soins palliatifs appropriés³⁵⁷⁹.

³⁵⁶³ [Conclusions 2013, Observation interprétative relative à l'article 23 : ressources suffisantes pour les personnes âgées](#)

³⁵⁶⁴ [Ibid.](#)

³⁵⁶⁵ [Ibid.](#)

³⁵⁶⁶ [Ibid.](#)

³⁵⁶⁷ [Ibid.](#)

³⁵⁶⁸ [Conclusions 2003, France](#)

³⁵⁶⁹ [Ibid.](#)

³⁵⁷⁰ [Ibid.](#)

³⁵⁷¹ [Conclusions 2009, Andorre](#)

³⁵⁷² [The Central Association of Carers in Finland c. Finlande](#), réclamation n° 71/2011, décision sur le bien-fondé du 4 décembre 2012, § 53

³⁵⁷³ [Conclusions 2003, France](#)

³⁵⁷⁴ [Ibid.](#)

³⁵⁷⁵ [Conclusions 2013, Andorre ; Fédération internationale des associations de personnes âgées \(FIAPA\) c. France](#), réclamation n° 145/2017, décision sur le bien-fondé du 25 mai 2019, § 45

³⁵⁷⁶ [Conclusions 2009, Andorre](#)

³⁵⁷⁷ [Conclusions 2017, Bosnie-Herzégovine](#)

³⁵⁷⁸ [Conclusions 2003, France ; Conclusions 2017, Ukraine](#)

³⁵⁷⁹ [Conclusions 2003, France](#)

► à garantir aux personnes âgées vivant en institution l'assistance appropriée dans le respect de la vie privée, et la participation à la détermination des conditions de vie dans l'institution.

La dernière partie de l'article 23 porte sur les droits des personnes âgées qui vivent en institution. Il dispose que les droits suivants doivent être garantis : le droit à une prise en charge appropriée et à des services adéquats, le droit au respect de la vie privée, le droit à la dignité personnelle, le droit de prendre part à la détermination des conditions de vie dans l'établissement concerné, la protection de la propriété, le droit de maintenir des contacts personnels avec les proches et le droit de se plaindre des soins et traitements en institution³⁵⁸⁰.

L'offre de structures d'accueil pour personnes âgées (publiques ou privées) doit être suffisante ; la prise en charge doit être d'un coût abordable et des aides doivent être disponibles pour couvrir ces frais. Tous les établissements doivent être agréés et contrôlés par un organisme indépendant³⁵⁸¹.

Des mesures doivent être prises pour que les personnes âgées prises en charge en institution qui, de par leurs origines étrangères, ne parlent pas la langue du pays, puissent s'exprimer, communiquer et être consultées de manière appropriée³⁵⁸².

En raison des risques et des besoins spécifiques liés à la covid-19 dans les maisons de retraite, les États parties doivent de toute urgence leur allouer des moyens financiers supplémentaires suffisants, se procurer et fournir les équipements de protection individuelle nécessaires et veiller à ce que les maisons de retraite disposent d'un personnel qualifié supplémentaire en nombre suffisant, qu'il s'agisse de travailleurs sociaux et de personnel de santé qualifiés ou d'autres personnels, afin de pouvoir faire face de manière adéquate à la covid-19 et d'assurer le plein respect des droits des personnes âgées dans les maisons de retraite³⁵⁸³.

Les personnes âgées et leurs organisations doivent être consultées sur les politiques et mesures qui les concernent directement, y compris sur les mesures ad hoc prises dans le contexte de la crise actuelle³⁵⁸⁴. La planification de la reprise après la pandémie doit tenir compte des points de vue et des besoins spécifiques des personnes âgées et s'appuyer fermement sur les preuves et l'expérience acquises à ce jour dans le cadre de la pandémie³⁵⁸⁵.

D'autres questions telles que les conditions requises en matière de qualifications et de formation des personnels, le niveau de salaires de ces derniers, le placement d'office, les équipements socioculturels et le recours à la contention physique et aux sédatifs sont également examinées dans le cadre de la présente disposition³⁵⁸⁶.

³⁵⁸⁰ [Conclusions 2017, Malte](#) ; [Portugal](#)

³⁵⁸¹ [Conclusions 2005, Slovénie](#) ; [Conclusions XX-2 \(2013\), République tchèque](#)

³⁵⁸² [Conclusions 2005, Slovénie](#)

³⁵⁸³ [Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux](#), adoptée le 24 mars 2021

³⁵⁸⁴ [Ibid.](#)

³⁵⁸⁵ [Ibid.](#)

³⁵⁸⁶ [Conclusions 2005, Slovénie](#) ; [Conclusions 2003, France](#)

ARTICLE 24 DROIT À LA PROTECTION EN CAS DE LICENCIEMENT

Tous les travailleurs ont droit à une protection en cas de licenciement

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection en cas de licenciement, les Parties s'engagent à reconnaître :

- a. le droit des travailleurs à ne pas être licenciés sans motif valable lié à leur aptitude ou conduite, ou fondé sur les nécessités de fonctionnement de l'entreprise, de l'établissement ou du service ;
- b. le droit des travailleurs licenciés sans motif valable à une indemnité adéquate ou à une autre réparation appropriée.

À cette fin les Parties s'engagent à assurer qu'un travailleur qui estime avoir fait l'objet d'une mesure de licenciement sans motif valable ait un droit de recours contre cette mesure devant un organe impartial.

Annexe

1. Il est entendu qu'aux fins de cet article le terme « licenciement » signifie la cessation de la relation de travail à l'initiative de l'employeur.
2. Il est entendu que cet article couvre tous les travailleurs, mais qu'une Partie peut soustraire entièrement ou partiellement de sa protection les catégories suivantes de travailleurs salariés :
 - a. les travailleurs engagés aux termes d'un contrat de travail portant sur une période déterminée ou une tâche déterminée ;
 - b. les travailleurs effectuant une période d'essai ou n'ayant pas la période d'ancienneté requise, à condition que la durée de celle-ci soit fixée d'avance et qu'elle soit raisonnable ;
 - c. les travailleurs engagés à titre occasionnel pour une courte période.
3. Aux fins de cet article, ne constituent pas des motifs valables de licenciement notamment :
 - d. l'affiliation syndicale ou la participation à des activités syndicales en dehors des heures de travail ou, avec le consentement de l'employeur, durant les heures de travail ;
 - e. le fait de solliciter, d'exercer ou d'avoir un mandat de représentation des travailleurs ;
 - f. le fait d'avoir déposé une plainte ou participé à des procédures engagées contre un employeur en raison de violations alléguées de la législation, ou présenté un recours devant les autorités administratives compétentes ;
 - g. la race, la couleur, le sexe, l'état matrimonial, les responsabilités familiales, la grossesse, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale ;
 - h. le congé de maternité ou le congé parental ;
 - i. l'absence temporaire du travail en raison de maladie ou d'accident.
4. Il est entendu que l'indemnité ou toute autre réparation appropriée en cas de licenciement sans motif valable doit être déterminée par la législation ou la réglementation nationale, par des conventions collectives ou de toute autre manière appropriée aux conditions nationales.

Licenciements visés

L'article 24 concerne le « licenciement », c'est-à-dire la cessation de la relation de travail à l'initiative de l'employeur³⁵⁸⁷. Les situations dans lesquelles un âge de départ obligatoire à la retraite est fixé par la loi, et dans lesquelles, par conséquent, la relation de travail cesse de plein droit par l'effet de la loi, ne relèvent pas du champ d'application de cette disposition. Cependant, le fait de licencier une personne au seul motif qu'elle a atteint l'âge légal (mais non obligatoire) de départ à la retraite n'est pas justifié³⁵⁸⁸.

Notion de « salariés »

Tous les salariés liés par un contrat de travail ont droit à une protection en cas de licenciement³⁵⁸⁹. Toutefois, en vertu de l'Annexe, les États parties peuvent exclure les catégories suivantes ou l'une d'entre elles :

- ▶ les salariés engagés aux termes d'un contrat de travail portant sur une période déterminée ou une tâche déterminée³⁵⁹⁰. Dans le secteur public, le fait que des contrats à durée déterminée ne soient pas renouvelés ou qu'ils ne soient pas transformés en contrats à durée indéterminée, même s'il existe des postes vacants au sein des effectifs, ne saurait être assimilé à des licenciements contraires à l'article 24

³⁵⁸⁷ [Conclusions 2012, Observation interprétative de l'article 24](#)

³⁵⁸⁸ [Conclusions 2020, Malte](#) ; [Conclusions 2012, Observation interprétative de l'article 24](#)

³⁵⁸⁹ [Conclusions 2003, Italie](#)

³⁵⁹⁰ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\) - Série des traités européens - n° 163](#)

de la Charte³⁵⁹¹

- ▶ les salariés effectuant une période d'essai ou n'ayant pas la période d'ancienneté requise, à condition que la durée de celle-ci soit fixée d'avance et qu'elle soit raisonnable³⁵⁹². Au regard de l'article 24, l'exclusion de salariés en période d'essai de la protection contre le licenciement pendant une durée de six mois n'est pas considérée comme raisonnable dès lors qu'elle est appliquée indistinctement à tous sans considération des qualifications des intéressés³⁵⁹³. Une durée d'exclusion d'un an est manifestement déraisonnable et n'est donc pas conforme à la Charte³⁵⁹⁴.
- ▶ les salariés engagés à titre occasionnel pour une courte période³⁵⁹⁵.

Cette liste est limitative. L'exclusion d'une autre catégorie de salariés, tels que les salariés ayant atteint l'âge normal de départ à la retraite, de la protection contre le licenciement abusif, n'est pas conforme à la Charte³⁵⁹⁶.

Des garanties doivent être prévues pour que les employeurs qui embauchent des travailleurs dans l'économie des plateformes ou dans l'économie à la demande ne contournent pas le droit du travail en ce qui concerne la protection contre le licenciement en faisant valoir que ceux qui effectuent un travail pour eux sont des travailleurs indépendants, alors qu'en réalité, après examen des conditions dans lesquelles ces tâches sont exécutées, il est possible d'identifier certains éléments attestant d'une relation de travail³⁵⁹⁷.

Notion de motif valable

L'article 24 fixe de manière limitative les motifs pour lesquels un employeur peut mettre fin à une relation d'emploi³⁵⁹⁸. Deux types de motifs sont considérés comme valables : d'une part, ceux liés à l'aptitude ou à la conduite du travailleur et, d'autre part, ceux fondés sur les nécessités de fonctionnement de l'entreprise (raisons économiques)³⁵⁹⁹.

i. les motifs liés à l'aptitude ou à la conduite du salarié

Une peine d'emprisonnement prononcée par voie judiciaire peut être considérée comme un motif valable de licenciement dès lors que cette peine concerne des faits liés à l'emploi³⁶⁰⁰. Il en va différemment de la peine d'emprisonnement prononcée pour des faits non liés à l'emploi, laquelle ne peut constituer un tel motif valable que si la durée de la privation de liberté entraîne une impossibilité pour le salarié d'accomplir son travail³⁶⁰¹.

ii. certains motifs économiques

Les motifs économiques de licenciement doivent être fondés sur les nécessités de fonctionnement de l'entreprise, de l'établissement ou du service³⁶⁰². L'appréciation s'appuie sur l'interprétation de la législation par les juridictions nationales³⁶⁰³. Les tribunaux doivent avoir compétence pour examiner les affaires de licenciement au vu des faits qui sont à l'origine des raisons économiques invoquées, et non pas seulement sur des points de droit³⁶⁰⁴. L'article 24 de la Charte requiert de ménager un équilibre entre le droit d'un employeur de diriger/gérer son entreprise comme il l'estime opportun et la nécessité de protéger les droits des salariés³⁶⁰⁵.

En cas de licenciements collectifs dus à une réduction ou à une modification des activités de l'entreprise provoquée par la crise de covid-19, il convient d'appliquer les prescriptions de la Charte exigeant que les représentants des travailleurs soient informés et consultés en temps utile avant les licenciements et que l'objet et le but de la consultation soient respectés dans les procédures de licenciement collectif. En particulier, la procédure doit viser à faire connaître aux travailleurs les motifs et l'ampleur des licenciements envisagés et à assurer la prise en compte de la position des travailleurs lorsque leur employeur envisage des licenciements collectifs³⁶⁰⁶.

³⁵⁹¹ [Associazione Professionale e Sindacale \(ANIEF\) c. Italie](#), réclamation n° 146/2017, décision sur le bien-fondé du 7 juillet 2020, §§ 104-106

³⁵⁹² [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\) - Série des traités européens - n° 163](#)

³⁵⁹³ [Conclusions 2012, Irlande](#) ; [Conclusions 2012, Chypre](#) ; [Conclusions 2003, Italie](#)

³⁵⁹⁴ [Conclusions 2012, Irlande](#)

³⁵⁹⁵ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\) - Série des traités européens - n° 163](#)

³⁵⁹⁶ [Conclusions 2012, Irlande](#)

³⁵⁹⁷ [Conclusions 2020, Albanie](#)

³⁵⁹⁸ [Conclusions 2012, Observation interprétative de l'article 24](#)

³⁵⁹⁹ [Ibid.](#)

³⁶⁰⁰ [Conclusions 2008, Lituanie](#)

³⁶⁰¹ [Ibid.](#)

³⁶⁰² [Conclusions 2016, Lettonie](#)

³⁶⁰³ [Conclusions 2016, Lettonie](#), citant les [Conclusions 2012, Turquie](#)

³⁶⁰⁴ [Conclusions 2012, Turquie](#)

³⁶⁰⁵ [Conclusions 2016, Lettonie](#)

³⁶⁰⁶ [Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux](#), adoptée le 24 mars 2021

Licenciements prohibés

Plusieurs dispositions de la Charte exigent des mesures de protection plus strictes contre le licenciement pour certains motifs :

- ▶ discrimination (articles 152, 453 et 20)³⁶⁰⁷ ;
- ▶ activités syndicales (article 5)³⁶⁰⁸ ;
- ▶ participation à une grève (article 654)³⁶⁰⁹ ;
- ▶ maternité (article 852)³⁶¹⁰ ;
- ▶ handicap (article 15)³⁶¹¹ ;
- ▶ responsabilités familiales (article 27)³⁶¹² ;
- ▶ représentation des travailleurs (article 28)³⁶¹³.

Deux motifs sont examinés sous le seul angle de l'article 24, à savoir :

i. le fait d'avoir déposé une plainte ou participé à des procédures engagées contre un employeur en raison de violations alléguées de la législation, ou présenté un recours devant les autorités administratives compétentes ;

Le droit interne doit contenir une garantie expresse, dans la loi ou la jurisprudence, contre le licenciement par représailles³⁶¹⁴. L'existence de garanties protégeant les personnes qui ont recours à la justice ou à une autre autorité compétente pour se prévaloir de droits dont elles jouissent est essentielle dans toute situation dans laquelle le salarié allègue d'une violation de la législation³⁶¹⁵. À défaut d'une interdiction expresse par la législation, il appartient aux États parties de démontrer comment le droit interne se conforme aux exigences de la Charte³⁶¹⁶.

ii. l'absence temporaire du travail pour cause de maladie ou d'accident

La protection des salariés contre le licenciement peut, en pareil cas, être limitée dans le temps³⁶¹⁷. L'absence peut constituer un motif valable de licenciement si elle perturbe gravement le fonctionnement de l'entreprise et s'il est nécessaire de pourvoir au remplacement effectif et définitif du salarié absent³⁶¹⁸.

En ce qui concerne le licenciement immédiat en cas d'invalidité permanente, les éléments suivants sont pris en compte dans l'appréciation :

- ▶ le licenciement immédiat en raison d'une invalidité permanente est-il admis quelle que soit l'origine de l'invalidité ? En particulier, peut-il intervenir en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle³⁶¹⁹ ?
- ▶ le licenciement immédiat en raison d'une invalidité permanente s'accompagne-t-il d'une indemnité de rupture à charge de l'employeur³⁶²⁰ ?
- ▶ lorsque l'invalidité permanente laisse subsister la capacité d'effectuer un travail plus léger, l'employeur a-t-il une obligation de réaffectation ? Dans l'affirmative, lorsque l'employeur est dans l'impossibilité de la remplir, quelles sont les obligations prévues à titre subsidiaire³⁶²¹ ?

³⁶⁰⁷ [Conclusions 2016, Lettonie](#)

³⁶⁰⁸ [Ibid.](#)

³⁶⁰⁹ [Ibid.](#)

³⁶¹⁰ [Ibid.](#)

³⁶¹¹ [Ibid.](#)

³⁶¹² [Ibid.](#)

³⁶¹³ [Ibid.](#)

³⁶¹⁴ [Ibid.](#)

³⁶¹⁵ [Conclusions 2016, Macédoine du Nord](#)

³⁶¹⁶ [Conclusions 2016, Fédération de Russie](#)

³⁶¹⁷ [Conclusions 2012, Ukraine](#)

³⁶¹⁸ [Conclusions 2016, Lettonie](#)

³⁶¹⁹ [Conclusions 2008, Azerbaïdjan](#)

³⁶²⁰ [Ibid.](#)

³⁶²¹ [Ibid.](#)



iii. le licenciement à l'initiative de l'employeur au motif que le travailleur a atteint l'âge normal d'admission à la retraite

Les États parties doivent prendre des mesures appropriées pour assurer la protection de tous les travailleurs contre le licenciement fondé sur l'âge³⁶²².

L'âge ne saurait constituer un motif valable de licenciement, sauf si ce dernier est, au regard du droit interne, objectivement et raisonnablement justifié par un but légitime - politique légitime de l'emploi, objectifs du marché de l'emploi, ou encore nécessités de fonctionnement de l'entreprise, de l'établissement ou du service - et à condition que les moyens de réaliser ce but soient appropriés et nécessaires³⁶²³.

Une législation qui autorise le licenciement direct en raison de l'âge, et qui, par conséquent, ne garantit pas effectivement le droit à la protection en cas de licenciement, est contraire à la Charte³⁶²⁴.

La liste des motifs prohibés cités dans l'annexe à l'article 24 n'est pas exhaustive³⁶²⁵.

Réparation appropriée

Droit de recours

Tout salarié qui s'estime victime d'un licenciement sans motif valable doit bénéficier d'un droit de recours devant un organe impartial³⁶²⁶. La charge de la preuve ne devrait pas reposer entièrement sur le plaignant, mais faire l'objet d'un aménagement approprié entre le salarié et l'employeur³⁶²⁷.

Réparation

Au regard de l'article 24 de la Charte, les tribunaux ou autres instances compétentes doivent pouvoir accorder des indemnités suffisantes, ordonner la réintégration du salarié ou octroyer toute autre réparation appropriée³⁶²⁸. Pour être jugée suffisante, l'indemnisation doit comprendre le remboursement des pertes financières subies par le salarié entre la date du licenciement et la décision de l'organe de recours appelé à statuer sur la légalité du licenciement, la possibilité de réintégration et/ou des indemnités qui soient suffisamment dissuasives pour l'employeur et proportionnées au dommage subi par la victime³⁶²⁹.

Tout plafonnement qui aurait pour effet que les indemnités octroyées ne sont pas en rapport avec le préjudice subi et ne sont pas suffisamment dissuasives est, en principe, contraire à la Charte³⁶³⁰. S'il existe un tel plafonnement des indemnités pour préjudice matériel, la victime doit pouvoir également réclamer des dommages-intérêts au titre du préjudice moral par d'autres voies juridiques (en invoquant, par exemple, la législation anti-discrimination), et les juridictions compétentes pour décider du versement d'indemnités pour préjudice matériel et moral doivent statuer dans un délai raisonnable³⁶³¹.

ARTICLE 25 DROIT DES TRAVAILLEURS À LA PROTECTION DE LEURS CRÉANCES EN CAS D'INSOLVABILITÉ DE LEUR EMPLOYEUR

Tous les travailleurs ont droit à la protection de leurs créances en cas d'insolvabilité de leur employeur

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs à la protection de leurs créances en cas d'insolvabilité de leur employeur, les Parties s'engagent à prévoir que les créances des travailleurs résultant de contrats de travail ou de relations d'emploi soient garanties par une institution de garantie

³⁶²² [Conclusions 2007, Observation interprétative de l'article 24](#)

³⁶²³ [Conclusions 2008, Lituanie](#) ; [Conclusions 2007, Observation interprétative de l'article 24](#)

³⁶²⁴ [Fellesforbundet for Sjøfolk \(FFS\) v. Norvège](#), réclamation n° 74/2011, décision sur le bien-fondé du 2 juillet 2013, §§ 86, 89, 97, 99

³⁶²⁵ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\) - Série des traités européens - n° 163](#)

³⁶²⁶ [Conclusions 2005, Chypre](#), France, [Estonie](#)

³⁶²⁷ [Conclusions 2008, Observation interprétative de l'article 24](#) et [Observation interprétative relative à la charge de la preuve dans les affaires de discrimination](#)

³⁶²⁸ [Conclusions 2016, Macédoine du Nord](#)

³⁶²⁹ [Conclusions 2016, Macédoine du Nord](#), [Finnish Society of Social Rights c. Finlande](#), décision sur le bien-fondé du 8 septembre 2016

³⁶³⁰ [Conclusions 2012, Slovénie](#) ; [Conclusions 2012, Finlande](#), [Finnish Society of Social Rights c. Finlande](#), décision sur le bien-fondé du 8 septembre 2016

³⁶³¹ *Ibid.*

ou par toute autre forme effective de protection.

Annexe³⁶³²

1. L'autorité compétente peut, à titre exceptionnel et après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs, exclure des catégories déterminées de travailleurs de la protection prévue dans cette disposition en raison de la nature particulière de leur relation d'emploi.

2. Il est entendu que le terme « insolvabilité » sera défini par la loi et la pratique nationales.

3. Les créances des travailleurs sur lesquelles porte cette disposition devront au moins comprendre :

- a. les créances des travailleurs au titre des salaires afférents à une période déterminée, qui ne doit pas être inférieure à trois mois dans un système de privilège et à huit semaines dans un système de garantie, précédant l'insolvabilité ou la cessation de la relation d'emploi ;**
- b. les créances des travailleurs au titre des congés payés dus en raison du travail effectué dans le courant de l'année dans laquelle est survenue l'insolvabilité ou la cessation de la relation d'emploi ;**
- c. les créances des travailleurs au titre des montants dus pour d'autres absences rémunérées afférentes à une période déterminée, qui ne doit pas être inférieure à trois mois dans un système de privilège et à huit semaines dans un système de garantie, précédant l'insolvabilité ou la cessation de la relation d'emploi.**

4. Les législations et réglementations nationales peuvent limiter la protection des créances des travailleurs à un montant déterminé qui devra être d'un niveau socialement acceptable.

L'article 25 de la Charte garantit le droit des travailleurs à la protection de leurs créances en cas d'insolvabilité de leur employeur³⁶³³.

Le terme « insolvabilité » recouvre aussi bien les situations dans lesquelles une procédure formelle de redressement a été ouverte pour réaliser les actifs de l'entreprise dans la perspective d'un remboursement collectif des créanciers que les situations dans lesquelles les actifs de l'entreprise ne justifient pas, en raison de leur modicité, l'engagement d'une telle procédure³⁶³⁴.

En cas d'insolvabilité de l'employeur, les créances des travailleurs doivent être garanties par une institution de garantie ou par toute autre forme effective de protection³⁶³⁵. Les États parties qui ont accepté la présente disposition jouissent d'une marge d'appréciation quant à la forme de protection des créances des travailleurs. L'article 25 n'exige pas l'existence d'une institution de garantie spécifique³⁶³⁶.

L'Annexe à la Charte précise notamment les montants minima dus au titre des salaires et des absences rémunérées qui doivent être couverts selon que l'on ait recours à un « système de privilège » (trois mois avant l'insolvabilité) ou à un « système de garantie » (huit semaines)³⁶³⁷.

La protection offerte, quelle qu'en soit la forme, doit être adéquate et efficace, y compris lorsque l'actif de l'entreprise ne suffit pas à couvrir les rémunérations dues aux salariés³⁶³⁸. En pareil cas, des garanties doivent exister pour assurer aux travailleurs que leurs créances seront honorées³⁶³⁹.

Les créances des salariés doivent primer sur toutes les autres créances, aussi bien dans le cadre d'une procédure de faillite qu'en cas de cessation d'activité de l'entreprise sans que celle-ci soit formellement déclarée insolvable³⁶⁴⁰.

Un système de privilège ne saurait, en soi, être considéré comme une forme efficace de protection au sens de l'article 25³⁶⁴¹. S'il peut constituer une protection efficace lorsque la procédure formelle de redressement est ouverte, il n'en va pas de même lorsque l'entreprise ne possède plus aucun actif³⁶⁴². Il ne sert à rien de détenir un privilège lorsqu'il n'y a plus d'actifs à partager entre les créanciers, et il faut par conséquent que les États parties prévoient un mécanisme de substitution pour garantir efficacement les créances des travailleurs en pareil cas³⁶⁴³.

³⁶³² [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\) - Série des traités européens - n° 163](#)

³⁶³³ [Conclusions 2003, France](#)

³⁶³⁴ [Conclusions 2012, Observation interprétative de l'article 25](#)

³⁶³⁵ [Ibid.](#)

³⁶³⁶ [Conclusions 2003, France](#)

³⁶³⁷ [Conclusions 2012, Observation interprétative de l'article 25](#)

³⁶³⁸ [Conclusions 2003, France](#)

³⁶³⁹ [Conclusions 2012, Irlande](#)

³⁶⁴⁰ [Conclusions 2012, Albanie](#)

³⁶⁴¹ [Conclusions 2012, Observation interprétative de l'article 25](#)

³⁶⁴² [Ibid.](#)

³⁶⁴³ [Ibid.](#)

Par conséquent, les situations dans lesquelles il n'existe pas de mécanisme de substitution au système de privilège ne sont pas conformes à la Charte dans la mesure où un tel système n'offre pas en tant que tel de garantie efficace de protection des créances des salariés lorsque l'employeur n'a plus d'actifs³⁶⁴⁴.

Un système de privilèges où les créances issues d'une relation d'emploi viennent après les obligations hypothécaires, les saisies opérées sur les biens et les frais de mise en liquidation n'offre pas une protection efficace au regard de la Charte³⁶⁴⁵.

Afin de démontrer que la protection est adéquate dans les faits, les États parties doivent fournir des informations concernant, notamment, la durée qui s'écoule en moyenne entre la présentation des créances et le versement des sommes dues aux travailleurs, ainsi que le pourcentage global des créances des travailleurs qui sont honorées par le système de garantie³⁶⁴⁶.

Les États parties peuvent limiter la protection des créances des travailleurs à un montant déterminé qui devra être d'un niveau socialement acceptable³⁶⁴⁷. Trois fois la rémunération mensuelle moyenne du salarié constitue un niveau acceptable³⁶⁴⁸. En outre, l'employeur est aussi tenu de payer les créances au titre des montants dus pour d'autres absences rémunérées (congés, congés de maladie) afférentes à une période déterminée, qui ne doit pas être inférieure à trois mois dans un système de privilège et à huit semaines dans un système de garantie³⁶⁴⁹.

Certaines catégories de salariés peuvent, à titre exceptionnel, être exclues de la protection offerte par l'article 25 en raison de la nature particulière de leur relation d'emploi³⁶⁵⁰. Il appartient toutefois au Comité de déterminer, à chaque fois, si la nature de la relation d'emploi justifie pareille exclusion³⁶⁵¹. Cela ne saurait en aucun cas constituer un motif permettant d'exclure les travailleurs à temps partiel et les travailleurs sous contrat à durée déterminée ou autre contrat temporaire³⁶⁵².

Le fait d'exclure de la protection contre l'insolvabilité de leur employeur les salariés qui ont travaillé moins d'un an pour la même entreprise est contraire à la Charte³⁶⁵³.

ARTICLE 26 DROIT À LA DIGNITÉ AU TRAVAIL

Tous les travailleurs ont droit à la dignité dans le travail

26§1 *En vue d'assurer l'exercice effectif du droit de tous les travailleurs à la protection de leur dignité au travail, les Parties s'engagent, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, à promouvoir la sensibilisation, l'information et la prévention en matière de harcèlement sexuel sur le lieu de travail ou en relation avec le travail, et à prendre toute mesure appropriée pour protéger les travailleurs contre de tels comportements.*

*Annexe : Il est entendu que cet article n'oblige pas les Parties à promulguer une législation*³⁶⁵⁴.

Le harcèlement sexuel n'est pas nécessairement une discrimination fondée sur le sexe, mais constitue toujours un traitement inégal lié à l'adoption, à l'égard d'une ou de plusieurs personnes, de comportements insistants, notamment de préférence ou de rétorsion, pouvant porter atteinte à la dignité ou à la carrière de ces personnes³⁶⁵⁵.

Le harcèlement générateur d'un environnement de travail hostile doit, quels qu'en soient les motifs avoués ou perceptibles, être prohibé et réprimé avec la même sévérité que les faits de discrimination, au nombre desquels il ne peut toutefois être dans tous les cas classé, sauf si un texte législatif le prévoit expressément³⁶⁵⁶.

L'annexe à l'article 26§1 précise que les États parties n'ont pas l'obligation de promulguer une législation visant spécifiquement le harcèlement, pourvu que le cadre juridique, tel qu'interprété par les autorités nationales compétentes, assure en droit et en pratique une protection efficace contre le harcèlement sur le

³⁶⁴⁴ [Conclusions 2012](#) et [2020](#), Albanie

³⁶⁴⁵ [Conclusions 2003](#), Bulgarie

³⁶⁴⁶ [Conclusions 2012](#), Irlande

³⁶⁴⁷ [Ibid.](#)

³⁶⁴⁸ [Conclusions 2012](#), Slovaquie, citant les [Conclusions 2005](#), Estonie

³⁶⁴⁹ [Conclusions 2012](#), Slovaquie

³⁶⁵⁰ [Conclusions 2008](#), Observation interprétative de l'article 25

³⁶⁵¹ [Ibid.](#)

³⁶⁵² [Ibid.](#)

³⁶⁵³ [Conclusions 2012](#), Turquie

³⁶⁵⁴ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\) - Série des traités européens - n° 163](#)

³⁶⁵⁵ [Conclusions 2003](#), Bulgarie ; [Conclusions 2005](#), République de Moldova

³⁶⁵⁶ [Conclusions 2014](#), Géorgie

lieu de travail ou en relation avec le travail³⁶⁵⁷.

L'efficacité de la protection juridique contre le harcèlement sexuel dépend de l'interprétation donnée par les juridictions nationales aux dispositions légales applicables³⁶⁵⁸.

Prévention

L'article 26§1 impose aux États parties de prendre des mesures préventives appropriées (campagnes d'information, de sensibilisation et de prévention sur le lieu ou dans le cadre du travail) pour lutter contre le harcèlement sexuel³⁶⁵⁹. En particulier, ils doivent informer les travailleurs de la nature des agissements en question et des voies de recours qui leur sont offertes³⁶⁶⁰.

Les partenaires sociaux doivent être consultés sur les initiatives destinées à promouvoir la sensibilisation, l'information et la prévention en matière de harcèlement sexuel sur le lieu de travail³⁶⁶¹.

Régime de responsabilité de l'employeur et recours

Il n'est pas nécessaire que la législation d'un État fasse explicitement référence aux phénomènes de harcèlement dès lors que le droit de cet État dispose d'outils permettant une protection efficace du travailleur contre les différentes formes de discrimination³⁶⁶².

Cette protection doit comprendre le droit de recours devant une instance indépendante en cas de harcèlement, celui d'obtenir une juste réparation et celui de ne pas faire l'objet de représailles pour avoir fait respecter ces droits³⁶⁶³.

L'employeur peut voir sa responsabilité engagée à l'égard de personnes travaillant pour lui, sans être ses salariées (sous-contractants, travailleurs indépendants, clients et visiteurs), qui auraient subi des actes de harcèlement sexuel commis dans des locaux ou par des individus sous sa responsabilité³⁶⁶⁴.

La situation n'est pas conforme à l'article 26§1 de la Charte lorsqu'il n'est pas établi que, au regard de la responsabilité de l'employeur, il y ait des recours suffisants et effectifs contre le harcèlement sexuel dans le cadre du travail³⁶⁶⁵.

Charge de la preuve

En droit civil, une protection efficace du travailleur exige un aménagement de la charge de la preuve permettant au juge de se prononcer en faveur de la victime sur la base d'éléments de présomption suffisants et de son intime conviction³⁶⁶⁶. La situation n'est pas conforme à l'article 26§1 de la Charte lorsque l'aménagement de la charge de la preuve n'est pas prévu dans les affaires de harcèlement sexuel³⁶⁶⁷.

Dommmages et intérêts

Les victimes de harcèlement sexuel doivent disposer de voies de recours judiciaires effectives pour obtenir réparation du préjudice matériel et moral³⁶⁶⁸. Celles-ci doivent notamment permettre une indemnisation appropriée, dont le montant soit suffisamment réparateur pour la victime afin de couvrir le préjudice matériel et le préjudice moral et dissuasif pour l'employeur³⁶⁶⁹.

De plus, le droit de réintégration doit être garanti aux salariés qui ont été victimes d'un licenciement abusif ou qui ont été poussés à démissionner en raison du climat hostile créé par le harcèlement sexuel³⁶⁷⁰.

Lorsque, dans les affaires de harcèlement sexuel, la réparation n'est pas appropriée et effective (indemnisation et réintégration), la situation n'est pas conforme à l'article 26§1³⁶⁷¹.

³⁶⁵⁷ [Ibid.](#)

³⁶⁵⁸ [Conclusions 2007, Slovénie](#)

³⁶⁵⁹ [Conclusions 2018, Lituanie](#) ; [Conclusions 2005, République de Moldova](#)

³⁶⁶⁰ [Conclusions 2018, Lituanie](#) ; [Conclusions 2003, Italie](#)

³⁶⁶¹ [Conclusions 2018, Ukraine](#)

³⁶⁶² [Conclusions 2003, Bulgarie](#) ; [Conclusions 2005, République de Moldova](#)

³⁶⁶³ [Conclusions 2007, Observation interprétative de l'article 26§2](#)

³⁶⁶⁴ [Conclusions 2014, Finlande](#)

³⁶⁶⁵ [Conclusions 2018, Lituanie](#) ; [Conclusions 2018, Géorgie](#)

³⁶⁶⁶ [Conclusions 2018, Azerbaïdjan](#) ; [Conclusions 2014, Azerbaïdjan](#)

³⁶⁶⁷ [Conclusions 2018, Azerbaïdjan](#)

³⁶⁶⁸ [Conclusions 2018, Türkiye](#) ; [Conclusions 2005, République de Moldova](#)

³⁶⁶⁹ [Conclusions 2018, Türkiye](#) ; [Conclusions 2007, Slovénie](#)

³⁶⁷⁰ [Conclusions 2018, Türkiye](#) ; [Conclusions 2003, Bulgarie](#)

³⁶⁷¹ [Conclusions 2018, Ukraine](#)

26§2 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit de tous les travailleurs à la protection de leur dignité au travail, les Parties s'engagent, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, à promouvoir la sensibilisation, l'information et la prévention en matière d'actes condamnables ou explicitement hostiles et offensifs dirigés de façon répétée contre tout salarié sur le lieu de travail ou en relation avec le travail, et à prendre toute mesure appropriée pour protéger les travailleurs contre de tels comportements.

Annexe : Il est entendu que cet article n'oblige pas les Parties à promulguer une législation³⁶⁷². Il est entendu que le paragraphe 2 ne couvre pas le harcèlement sexuel³⁶⁷³.

L'article 26§2 de la Charte reconnaît le droit à la protection de la dignité humaine contre le harcèlement générateur d'un environnement de travail hostile lié à une caractéristique spécifique d'une personne³⁶⁷⁴. Les États parties sont tenus de prendre toutes les mesures préventives et compensatoires qui s'avèrent nécessaires pour protéger les travailleurs contre les actes condamnables ou explicitement hostiles et offensifs dirigés de façon répétée contre eux sur le lieu de travail ou dans le cadre du travail, étant donné que ces actes constituent des comportements humiliants³⁶⁷⁵.

Le harcèlement générateur d'un environnement de travail hostile lié à l'adoption, à l'égard d'une ou de plusieurs personnes, de comportements insistants, pouvant porter atteinte à la dignité ou à la carrière de ces personnes, doit, quels qu'en soient les motifs avoués ou perceptibles, être prohibé et réprimé avec la même sévérité que les faits de discrimination³⁶⁷⁶. Le harcèlement doit être prohibé et réprimé même lorsque le comportement en question ne constitue pas une discrimination³⁶⁷⁷.

L'annexe à l'article 26§2 précise que les États parties n'ont pas l'obligation de promulguer une législation visant spécifiquement le harcèlement³⁶⁷⁸. Toutefois, les États parties à la Charte révisée qui ont accepté l'article 26§2 doivent prévoir pour les salariés une protection juridique suffisante contre les actes et les comportements explicitement hostiles et offensifs au travail³⁶⁷⁹. Cette protection doit comprendre le droit de contester le comportement offensant devant une instance indépendante, le droit d'obtenir une indemnisation adéquate et le droit de ne pas faire l'objet de discrimination pour avoir cherché à faire respecter ces droits³⁶⁸⁰.

Prévention

En ce qui concerne la sensibilisation, les obligations sont les mêmes que pour l'article 26§1³⁶⁸¹. L'article 26§2 impose aux États parties des obligations positives de prendre des mesures préventives appropriées (campagnes d'information, de sensibilisation et de prévention sur le lieu ou dans le cadre du travail) pour lutter contre le harcèlement moral et ceci tout particulièrement lorsque le harcèlement est probable³⁶⁸². Ils doivent, en particulier, informer les travailleurs de la nature des agissements en question et des voies de recours qui leur sont offertes³⁶⁸³. Les mesures de sensibilisation au harcèlement au travail peuvent notamment consister en des programmes d'information du public, en des campagnes, en des initiatives de coopération avec des ONG et les organisations d'employeurs et en une diffusion en ligne d'informations sur le harcèlement³⁶⁸⁴. Le fait de ne prendre aucune mesure de prévention, de formation ou de sensibilisation dans ces situations peut constituer une violation de l'article 26§2³⁶⁸⁵.

Régime de responsabilité de l'employeur et recours

La responsabilité de l'employeur doit pouvoir être engagée en cas de harcèlement impliquant des salariés sous sa responsabilité, ou survenant dans des locaux dont il est responsable, lorsqu'une personne extérieure à l'entreprise (entrepreneurs indépendants, travailleurs indépendants, visiteurs, clients, etc.) en est la victime ou l'auteur³⁶⁸⁶.

³⁶⁷² [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\) - Série des traités européens - n° 163](#)

³⁶⁷³ [Ibid.](#)

³⁶⁷⁴ [Conclusions 2003, Bulgarie](#)

³⁶⁷⁵ [Ibid.](#)

³⁶⁷⁶ [Conclusions 2007, Observation interprétative de l'article 26§ 2](#)

³⁶⁷⁷ [Ibid.](#)

³⁶⁷⁸ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\) - Série des traités européens - n° 163](#)

³⁶⁷⁹ [Conclusions 2005, République de Moldova](#)

³⁶⁸⁰ [Ibid.](#)

³⁶⁸¹ [Conclusions 2018, Andorre](#); [Conclusions 2003, Slovaquie](#)

³⁶⁸² [Conclusions 2014, Azerbaïdjan](#); [Conclusions 2005, République de Moldova](#)

³⁶⁸³ [Conclusions 2005, République de Moldova](#)

³⁶⁸⁴ [Conclusions 2018, Serbie](#)

³⁶⁸⁵ [Confederazione Generale Italiana del Lavoro \(CGIL\) c. Italie](#), réclamation n° 91/2013, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 12 octobre 2015, § 297

³⁶⁸⁶ [Conclusions 2014, Finlande](#)

La situation n'est pas conforme à l'article 26§2 de la Charte lorsque l'employeur ne peut pas être tenu pour responsable en cas de harcèlement impliquant des salariés sous sa responsabilité, ou survenant dans des locaux dont il est responsable, lorsqu'une personne ne faisant pas partie de son personnel est la victime ou l'auteur de l'acte³⁶⁸⁷.

Charge de la preuve

En droit civil, une protection efficace du travailleur exige un aménagement de la charge de la preuve permettant au juge de se prononcer en faveur de la victime sur la base d'éléments de présomption suffisants et de son intime conviction³⁶⁸⁸.

Dommmages et intérêts

En vertu de l'article 26§2, les victimes de harcèlement sexuel doivent disposer de voies de recours judiciaires effectives pour obtenir réparation du préjudice matériel et moral³⁶⁸⁹. Celles-ci doivent notamment permettre une indemnisation appropriée, dont le montant soit suffisamment réparateur pour la victime afin de couvrir le préjudice matériel et le préjudice moral et dissuasif pour l'employeur³⁶⁹⁰.

De plus, les personnes concernées doivent pouvoir être réintégrées à leur poste si elles ont été licenciées abusivement ou contraintes à démissionner pour des motifs relevant du harcèlement moral³⁶⁹¹.

ARTICLE 27 DROIT DE TRAVAILLEURS AYANT DES RESPONSABILITÉS FAMILIALES À L'ÉGALITÉ DES CHANCES ET DE TRAITEMENT

Toutes les personnes ayant des responsabilités familiales et occupant ou souhaitant occuper un emploi sont en droit de le faire sans être soumises à des discriminations et autant que possible sans qu'il y ait conflit entre leur emploi et leurs responsabilités familiales

Annexe : Il est entendu que cet article s'applique aux travailleurs des deux sexes ayant des responsabilités familiales à l'égard de leurs enfants à charge ainsi qu'à l'égard d'autres membres de leur famille directe qui ont manifestement besoin de leurs soins ou de leur soutien, lorsque ces responsabilités limitent leurs possibilités de se préparer à l'activité économique, d'y accéder, d'y participer ou d'y progresser. Les termes « enfants à charge » et « autre membre de la famille directe qui a manifestement besoin de soins et de soutien » s'entendent au sens défini par la législation nationale des Parties³⁶⁹².

27§1 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'égalité des chances et de traitement entre les travailleurs des deux sexes ayant des responsabilités familiales et entre ces travailleurs et les autres travailleurs, les Parties s'engagent à prendre des mesures appropriées :

- a. pour permettre aux travailleurs ayant des responsabilités familiales d'entrer et de rester dans la vie active ou d'y retourner après une absence due à ces responsabilités, y compris des mesures dans le domaine de l'orientation et la formation professionnelles ;**

En vertu de l'article 27§1(a) de la Charte, les États parties doivent veiller à ce que les personnes qui ont des responsabilités familiales aient les mêmes chances de trouver, de conserver ou de retrouver un emploi, compte tenu des difficultés qu'elles peuvent rencontrer sur le marché du travail en raison de ces responsabilités³⁶⁹³.

À cette fin, les États parties doivent prendre des mesures pour que les travailleurs ne soient pas pénalisés en raison de ces responsabilités et pour les aider à rester sur le marché du travail, à y entrer ou à y retourner, en particulier par le biais de l'orientation, de la formation et du recyclage professionnels³⁶⁹⁴.

³⁶⁸⁷ [Ibid.](#)

³⁶⁸⁸ [Conclusions 2007, Observation interprétative de l'article 26§2](#)

³⁶⁸⁹ [Conclusions 2014, Azerbaïdjan](#)

³⁶⁹⁰ [Ibid.](#)

³⁶⁹¹ [Ibid.](#)

³⁶⁹² [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\) - Série des traités européens - n° 163](#)

³⁶⁹³ [Conclusions 2005, Suède](#)

³⁶⁹⁴ [Conclusions 2005, Estonie](#)

Toutefois, si la qualité des services généraux de l'emploi est suffisante, il n'est pas nécessaire de mettre en place des services spécialisés pour les personnes ayant des responsabilités familiales³⁶⁹⁵.

b. pour tenir compte de leurs besoins en ce qui concerne les conditions d'emploi et la sécurité sociale ;

L'article 27§1(b) exige qu'il soit tenu compte des besoins en matière de conditions d'emploi et de sécurité sociale des travailleurs ayant des responsabilités familiales³⁶⁹⁶.

Des mesures doivent être prises concernant la durée du travail et l'organisation du temps de travail³⁶⁹⁷. Les travailleurs ayant des responsabilités familiales doivent avoir la possibilité de travailler à temps partiel ou de reprendre un emploi à temps complet³⁶⁹⁸. Ces mesures doivent viser aussi bien les hommes que les femmes³⁶⁹⁹.

La nature des mesures envisagées ne peut être définie unilatéralement par l'employeur, mais doit être prévue par un texte contraignant (loi ou convention collective)³⁷⁰⁰.

Les périodes d'inactivité liées à l'exercice de responsabilités familiales doivent être prises en compte dans le calcul de la pension ou dans la détermination des droits à pension³⁷⁰¹.

c. pour développer ou promouvoir des services, publics ou privés, en particulier les services de garde de jour d'enfants et d'autres modes de garde.

En vertu de l'article 27§1c, les États parties doivent développer ou promouvoir des services, en particulier des services de garderie et autres modes de garde d'enfants, auxquels puissent avoir accès les travailleurs ayant des responsabilités familiales³⁷⁰². L'enseignement préscolaire doit être gratuit et, s'il ne l'est pas, des mesures doivent être prises pour le rendre financièrement accessible aux familles vulnérables³⁷⁰³.

Lorsqu'un État a accepté l'article 16, les modes de garde d'enfants sont examinés dans le cadre de cette disposition³⁷⁰⁴.

Au regard de l'article 27§1, les parents doivent en tout état de cause être autorisés à réduire ou interrompre leur activité professionnelle pour cause de maladie grave d'un enfant³⁷⁰⁵.

27§2 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'égalité des chances et de traitement entre les travailleurs des deux sexes ayant des responsabilités familiales et entre ces travailleurs et les autres travailleurs, les Parties s'engagent à prévoir la possibilité pour chaque parent, au cours d'une période après le congé de maternité, d'obtenir un congé parental pour s'occuper d'un enfant, dont la durée et les conditions seront fixées par la législation nationale, les conventions collectives ou la pratique.

L'article 27§2 concerne le droit à un congé parental, qui est distinct du congé de maternité³⁷⁰⁶. (Le congé de maternité est traité dans le cadre de l'article 8 de la Charte).

En vertu de l'article 27§2, les États parties doivent offrir à chaque parent la possibilité d'obtenir un congé parental, qui joue un rôle important dans la conciliation de la vie professionnelle, privée et familiale. La durée et les conditions du congé parental doivent être déterminées par les États parties³⁷⁰⁷.

Le droit interne doit conférer aux hommes et aux femmes un droit individuel au congé parental à l'occasion d'une naissance ou de l'adoption d'un enfant³⁷⁰⁸. Afin d'encourager l'égalité des chances et de traitement entre les hommes et les femmes, le congé devrait, en principe, être accordé à chaque parent sur une base non transférable³⁷⁰⁹.

³⁶⁹⁵ [Conclusions 2003, Suède](#)

³⁶⁹⁶ Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 27§1(b) ; voir par exemple [Conclusions 2005, Estonie](#)

³⁶⁹⁷ *Ibid.*

³⁶⁹⁸ *Ibid.*

³⁶⁹⁹ [Conclusions 2005, Lituanie](#)

³⁷⁰⁰ [Conclusions 2019, Belgique](#)

³⁷⁰¹ [Conclusions 2003, Suède](#)

³⁷⁰² Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 27§1(b) ; voir par exemple [Conclusions 2005, Estonie](#)

³⁷⁰³ [Conclusions 2019, Arménie](#)

³⁷⁰⁴ [Conclusions 2003, Italie](#)

³⁷⁰⁵ *Ibid.*

³⁷⁰⁶ [Conclusions 2011, Arménie](#)

³⁷⁰⁷ *Ibid.*

³⁷⁰⁸ *Ibid.*

³⁷⁰⁹ *Ibid.*

Les États parties ont l'obligation positive d'encourager la prise du congé parental par le père ou la mère³⁷¹⁰.

La rémunération du congé parental joue un rôle essentiel dans la décision de prendre un congé parental, en particulier pour les pères ou les parents isolés³⁷¹¹. Les États parties doivent garantir aux salariés une indemnisation suffisante pour la perte de revenus subie pendant la période du congé parental³⁷¹². Les modalités d'indemnisation relèvent de la marge d'appréciation des États parties et peuvent prendre la forme de congés payés (maintien du versement des salaires par l'employeur), de prestations de sécurité sociale, de toute autre forme de prestations financées par l'État ou d'une combinaison de plusieurs de ces modes d'indemnisation³⁷¹³. Quelles que soient les modalités retenues, le montant de l'indemnisation doit être suffisant³⁷¹⁴.

Un congé parental non rémunéré n'est pas conforme à l'article 27§2³⁷¹⁵.

La crise de la covid-19 ne doit pas permettre de réduire à néant ou de revenir sur les progrès accomplis en matière d'égalité des sexes sur le marché du travail, surtout si l'on tient compte du fait que cette égalité était loin d'être atteinte avant le début de la crise³⁷¹⁶. Il semble que l'emploi des femmes ait été davantage menacé que celui des hommes par la pandémie³⁷¹⁷. Les femmes qui travaillent ont tendance à être davantage exposées au risque d'infection, car elles constituent la grande majorité des employés de maison, des personnels de santé et des travailleurs sociaux³⁷¹⁸. La nécessité de concilier la vie de famille avec le télétravail à domicile, l'enseignement à domicile et la garde des enfants, conjuguée au stress lié à des problèmes de santé potentiels dus à la covid-19, a entraîné de graves tensions et défis pour de nombreuses familles, avec un impact souvent disproportionné sur les femmes³⁷¹⁹. Face à cette situation, les États parties doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour appliquer et renforcer, le cas échéant, les droits énoncés par la Charte, notamment par l'article 27³⁷²⁰.

27§3 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'égalité des chances et de traitement entre les travailleurs des deux sexes ayant des responsabilités familiales et entre ces travailleurs et les autres travailleurs, les Parties s'engagent à assurer que les responsabilités familiales ne puissent, en tant que telles, constituer un motif valable de licenciement.

Les responsabilités familiales ne doivent pas constituer un motif valable de licenciement. Dans ce contexte, les « responsabilités familiales » visent des obligations à l'égard d'enfants à charge et d'autres membres de la famille proche qui ont besoin de soins et de soutien (par exemple les parents âgés)³⁷²¹. L'article 27§3 a pour objet d'éviter que ces obligations ne limitent la préparation et l'accès à la vie professionnelle, l'exercice d'un emploi ou la progression dans la carrière³⁷²².

Les travailleurs licenciés illégalement pour ce motif doivent bénéficier du même degré de protection que celui offert dans les autres cas de licenciement discriminatoire visés à l'article 1§2 de la Charte³⁷²³. En particulier, les tribunaux ou autres instances compétentes doivent pouvoir ordonner la réintégration du salarié abusivement licencié et/ou accorder des indemnités qui soient suffisamment dissuasives pour l'employeur et proportionnées au dommage subi par la victime³⁷²⁴.

Tout plafonnement des indemnités qui empêcheraient celles-ci d'être suffisamment réparatrices et dissuasives est proscrit³⁷²⁵. S'il existe un plafonnement des indemnités pour le préjudice matériel, la victime doit pouvoir également réclamer des dommages-intérêts non plafonnés au titre du préjudice moral par d'autres voies juridiques (en invoquant, par exemple, la législation antidiscriminatoire), et les juridictions compétentes pour décider du versement d'indemnités pour préjudice matériel et moral doivent statuer dans un délai raisonnable³⁷²⁶.

³⁷¹⁰ [Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 27§2](#)

³⁷¹¹ [Conclusions 2011, Arménie](#)

³⁷¹² [Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 27§2](#)

³⁷¹³ [Ibid.](#)

³⁷¹⁴ [Ibid.](#)

³⁷¹⁵ [Conclusions 2019, Irlande, Malte](#)

³⁷¹⁶ [Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux](#), adoptée le 24 mars 2021

³⁷¹⁷ [Ibid.](#)

³⁷¹⁸ [Ibid.](#)

³⁷¹⁹ [Ibid.](#)

³⁷²⁰ [Ibid.](#)

³⁷²¹ [Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 27§3](#) ; voir par exemple, [Conclusions 2003, Bulgarie](#)

³⁷²² [Ibid.](#)

³⁷²³ [Conclusions 2007, Finlande](#)

³⁷²⁴ [Ibid.](#)

³⁷²⁵ [Observation interprétative des articles 8§2 et 27§3](#)

³⁷²⁶ [Conclusions 2011, Observation interprétative des articles 8§2 et 27§3](#), voir aussi [Confederazione Generale Italiana del Lavoro \(CGIL\) c. Italie](#), réclamation n° 158/2017, décision sur le bien-fondé du 11 septembre 2019, § 96

ARTICLE 28 – DROIT DES REPRÉSENTANTS DES TRAVAILLEURS À LA PROTECTION DANS L'ENTREPRISE ET FACILITÉS À LEUR ACCORDER

Les représentants des travailleurs dans l'entreprise ont droit à la protection contre les actes susceptibles de leur porter préjudice et doivent avoir les facilités appropriées pour remplir leurs fonctions

Afin d'assurer l'exercice effectif du droit des représentants des travailleurs de remplir leurs fonctions de représentants, les Parties s'engagent à assurer que dans l'entreprise :

- a. ils bénéficient d'une protection effective contre les actes qui pourraient leur porter préjudice, y compris le licenciement, et qui seraient motivés par leur qualité ou leurs activités de représentants des travailleurs dans l'entreprise ;
- b. ils aient les facilités appropriées afin de leur permettre de remplir rapidement et efficacement leurs fonctions en tenant compte du système de relations professionnelles prévalant dans le pays ainsi que des besoins, de l'importance et des possibilités de l'entreprise intéressée.

Annexe : Aux fins d'application de ces articles, le terme « représentants des travailleurs » désigne des personnes reconnues comme telles par la législation ou la pratique³⁷²⁷.

Cette disposition garantit le droit des représentants des travailleurs à la protection dans l'entreprise et à certaines facilités³⁷²⁸. Il complète l'article 5 qui confère un droit similaire aux représentants syndicaux³⁷²⁹.

Types de représentants des travailleurs

L'annexe à l'article 28 précise que l'expression « représentants des travailleurs » désigne les personnes reconnues comme telles par la législation ou la pratique nationale³⁷³⁰. Les États parties peuvent donc instituer différentes catégories de représentants des travailleurs, autres que les représentants syndicaux³⁷³¹. Cependant, l'article 28 ne cherche pas à imposer une obligation de prévoir des types particuliers de représentants des travailleurs, mais demande de veiller à ce que des formes adéquates de représentation existent pour tous les travailleurs, tant dans le cadre des négociations collectives avec l'employeur qu'en dehors de celles-ci³⁷³². Les représentants des travailleurs sont, par exemple, les délégués des travailleurs, le comité d'entreprise, ou encore les représentants des travailleurs au conseil de surveillance des entreprises³⁷³³.

Protection accordée aux représentants des travailleurs

La protection doit couvrir l'interdiction du licenciement lié à la qualité de représentant des travailleurs et la protection contre tout autre traitement préjudiciable³⁷³⁴. Les actes préjudiciables peuvent consister, par exemple, à leur refuser certains avantages, des possibilités de formation, des promotions ou des mutations, à exercer à leur encontre une discrimination en cas de licenciements collectifs ou de plans de départ à la retraite, à réduire leurs horaires de travail ou à leur faire subir des moqueries ou autres brimades³⁷³⁵.

Les droits énoncés par la Charte sociale sont des droits qui doivent revêtir une forme concrète et effective, et non pas théorique³⁷³⁶. À cet effet, la protection offerte aux travailleurs doit se prolonger sur une durée raisonnable après la fin effective de leur mandat³⁷³⁷.

Lorsque la protection des représentants des travailleurs contre le licenciement est limitée à la période d'exercice de leurs fonctions, jusqu'à l'expiration de leur mandat, la situation n'est pas conforme à l'article 28 de la Charte³⁷³⁸. Il en va de même lorsque la durée de la protection offerte aux représentants des travailleurs est de trois mois après la fin de leur mandat³⁷³⁹.

³⁷²⁷ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\) - Série des traités européens - n° 163](#)

³⁷²⁸ [Conclusions 2003, Bulgarie](#)

³⁷²⁹ [Ibid.](#)

³⁷³⁰ [Ibid.](#)

³⁷³¹ [Ibid.](#)

³⁷³² [Conclusions 2018, Lettonie](#)

³⁷³³ [Conclusions 2014, Autriche](#)

³⁷³⁴ [Conclusions 2018, Fédération de Russie](#)

³⁷³⁵ [Conclusions 2018, Azerbaïdjan](#)

³⁷³⁶ [Conclusions 2010, Observation interprétative de l'article 28, citant *Mouvement international ATD Quart Monde c. France*, réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, § 59](#)

³⁷³⁷ [Conclusions 2010, Observation interprétative de l'article 28](#)

³⁷³⁸ [Conclusions 2018, Arménie](#)

³⁷³⁹ [Conclusions 2018, Autriche](#)

Le Comité a considéré que la situation était conforme aux prescriptions de l'article 28 lorsque la protection était maintenue pendant un an après la fin du mandat des représentants des travailleurs³⁷⁴⁰, ou lorsqu'elle était maintenue pendant six mois après la fin de leur mandat³⁷⁴¹.

Les représentants de travailleurs ayant été licenciés illégalement doivent disposer de voies de recours³⁷⁴².

En cas de discrimination, le droit interne doit prévoir une réparation suffisante et proportionnée au préjudice subi par la victime³⁷⁴³. La réparation doit au minimum couvrir la rémunération que l'intéressé aurait perçue entre la date du licenciement et la date du jugement ou de la réintégration³⁷⁴⁴.

Facilités accordées aux représentants des travailleurs

Les travailleurs protégés doivent se voir accorder les facilités suivantes : temps libre rémunéré pour représenter les travailleurs, attribution d'une aide financière au comité d'entreprise, mise à disposition de locaux et matériels pour le comité d'entreprise ; doivent s'y ajouter d'autres facilités mentionnées par la Recommandation R143 concernant la protection des représentants des travailleurs dans l'entreprise et les facilités à leur accorder, adoptée par la Conférence générale de l'OIT du 23 juin 1971 (octroi du temps libre nécessaire pour remplir leurs fonctions, sans que les prestations et autres avantages sociaux dont ils bénéficient en soient affectés, accès des représentants des travailleurs ou autres représentants élus à tous les lieux de travail, selon que de besoin, accès sans retard injustifié à la direction de l'entreprise selon que de besoin, autorisation de recouvrer régulièrement les cotisations syndicales à l'intérieur de l'entreprise, autorisation d'afficher des avis à un ou plusieurs emplacements déterminés en accord avec la direction, autorisation de distribuer des bulletins d'information, des brochures, des publications et d'autres documents portant sur les activités syndicales normales)³⁷⁴⁵.

En outre, la participation à des formations sur des questions économiques, sociales et syndicales ne doit pas entraîner de perte de salaire³⁷⁴⁶. Les coûts de formation ne doivent pas être supportés par les représentants des travailleurs³⁷⁴⁷.

ARTICLE 29 DROIT À L'INFORMATION ET À LA CONSULTATION DANS LES PROCÉDURES DE LICENCIEMENTS COLLECTIFS

Tous les travailleurs ont le droit d'être informés et consultés dans les procédures de licenciements collectifs

Afin d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs à être informés et consultés en cas de licenciements collectifs, les Parties s'engagent à assurer que les employeurs informent et consultent les représentants des travailleurs en temps utile, avant ces licenciements collectifs, sur les possibilités d'éviter les licenciements collectifs ou de limiter leur nombre et d'atténuer leurs conséquences, par exemple par le recours à des mesures sociales d'accompagnement visant notamment l'aide au reclassement ou à la réinsertion des travailleurs concernés.

Annexe : Aux fins d'application de ces articles, le terme « représentants des travailleurs » désigne des personnes reconnues comme telles par la législation ou la pratique³⁷⁴⁸.

L'article 29 garantit aux représentants des travailleurs le droit d'être informés et consultés en temps utile par les employeurs qui envisagent de procéder à un licenciement collectif³⁷⁴⁹.

Licenciements visés

Les licenciements collectifs visés par l'article 29 sont des licenciements qui concernent une pluralité de salariés dans le cadre d'une unité de temps à préciser par la loi, intervenant pour des motifs non inhérents à la personne

³⁷⁴⁰ [Conclusions 2018, Autriche](#), citant les [Conclusions 2010, Estonie](#) et les [Conclusions 2010, Slovénie](#)

³⁷⁴¹ [Conclusions 2018, Autriche](#), citant les [Conclusions 2010, Bulgarie](#)

³⁷⁴² [Conclusions 2010, Norvège](#)

³⁷⁴³ [Conclusions 2010, Bulgarie](#)

³⁷⁴⁴ [Conclusions 2007, Bulgarie](#)

³⁷⁴⁵ [Conclusions 2010, Observation interprétative de l'article 28](#)

³⁷⁴⁶ [Ibid.](#)

³⁷⁴⁷ [Ibid.](#)

³⁷⁴⁸ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\) - Série des traités européens - n° 163](#)

³⁷⁴⁹ [Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 29](#)

des travailleurs et consécutifs à la réduction ou à la transformation des activités de l'entreprise³⁷⁵⁰.

La définition des licenciements collectifs par le droit interne ne doit pas être trop restrictive³⁷⁵¹.

Les situations dans lesquelles les licenciements collectifs sont qualifiés comme tels lorsqu'il est mis fin au contrat de travail, dans un délai de 30 jours, d'au moins cinq salariés dans les entreprises qui emploient entre 20 et 50 personnes, d'au moins 10 salariés dans les entreprises qui emploient entre 50 et 100 personnes, d'au moins 10 % des salariés dans les entreprises qui emploient entre 100 et 300 personnes, ou d'au moins 30 salariés dans les entreprises qui emploient plus de 300 personnes, sont conformes à la Charte³⁷⁵².

Notion de « représentants des travailleurs »

L'Annexe à la Charte définit la notion de « représentants des travailleurs » comme étant les personnes reconnues comme telles par la législation ou la pratique nationale, conformément à la Convention n° 135 de l'OIT sur les représentants des travailleurs³⁷⁵³.

Lorsque l'employeur enclenche la procédure d'information et de consultation qui précède les licenciements collectifs, les salariés doivent être représentés par des personnes agissant au nom de l'ensemble du personnel³⁷⁵⁴. Il peut s'agir d'organes institués au sein de l'entreprise (syndicats ou comités d'entreprise, par exemple), ou de représentants ad hoc, spécialement désignés pour participer à la procédure en question³⁷⁵⁵.

Le droit interne doit veiller à ce que les salariés aient la possibilité de nommer des délégués lorsqu'aucune autre forme de représentation (syndicat ou autre organe représentatif) n'existe au sein de l'entreprise³⁷⁵⁶. Ces délégués doivent représenter tous les travailleurs visés par les licenciements collectifs et ne pas être pénalisés du fait de leurs activités³⁷⁵⁷.

Procédure de consultation

Consultation et information préalables

Selon l'article 29, les procédures de consultation doivent intervenir en temps utile avant les licenciements collectifs³⁷⁵⁸. Le droit interne doit imposer à l'employeur d'informer ses salariés suffisamment à l'avance des licenciements envisagés, de façon qu'ils puissent prendre connaissance de leurs tenants et aboutissants³⁷⁵⁹. Le droit interne doit également garantir aux représentants des travailleurs le droit d'obtenir toutes les informations pertinentes tout au long de la procédure de consultation³⁷⁶⁰.

Les consultations doivent se dérouler dans un délai qui permette aux représentants du personnel de soumettre des propositions appropriées pour éviter, limiter ou atténuer les conséquences des licenciements auxquels il est proposé de procéder³⁷⁶¹.

L'employeur doit être tenu de fournir aux représentants des travailleurs toutes informations pertinentes afin de garantir l'intégrité et l'efficacité de la procédure d'information et de consultation³⁷⁶². Les représentants doivent en particulier se voir préciser les raisons des licenciements envisagés, les critères retenus pour déterminer quels salariés seront licenciés, l'ordre et le calendrier prévisionnel de ces licenciements, le montant des éventuelles indemnités ou autres formes de compensation, ainsi que la portée et la teneur du plan social destiné à atténuer les conséquences des licenciements³⁷⁶³.

Objet et but de la consultation

L'article 29 fait obligation aux États parties de mettre en place une procédure d'information et de consultation qui doit précéder les licenciements collectifs. La procédure prévue par l'article 29 doit chercher, d'une part, à

³⁷⁵⁰ Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 29 ; [Conclusions 2018, Lettonie](#)

³⁷⁵¹ [Conclusions 2014, Azerbaïdjan](#)

³⁷⁵² [Ibid.](#)

³⁷⁵³ [Rapport explicatif de la Charte sociale européenne \(révisée\)](#) - Série des traités européens - n° 163 ; voir aussi [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\) - Série des traités européens - n° 163](#)

³⁷⁵⁴ [Conclusion 2014, Observation interprétative de l'article 29](#)

³⁷⁵⁵ [Ibid.](#)

³⁷⁵⁶ [Ibid.](#)

³⁷⁵⁷ [Ibid.](#)

³⁷⁵⁸ [Ibid.](#)

³⁷⁵⁹ [Ibid.](#)

³⁷⁶⁰ [Ibid.](#)

³⁷⁶¹ [Ibid.](#)

³⁷⁶² [Ibid.](#)

³⁷⁶³ [Ibid.](#)

faire connaître aux travailleurs les motifs et l'ampleur des licenciements envisagés et, d'autre part, à s'assurer que soit prise en compte la position des salariés quant au nombre de ces licenciements, à leurs modalités et aux possibilités d'en éviter, limiter ou atténuer les conséquences³⁷⁶⁴.

L'article 29 met l'accent sur l'obligation pour l'employeur de dialoguer avec les représentants des travailleurs et sur l'objet de ce dialogue. L'obligation de consultation ne se limite pas à une obligation d'information unilatérale, mais suppose que s'instaure un dialogue suffisant entre l'employeur et les représentants des travailleurs sur les possibilités d'éviter les licenciements ou de limiter leur nombre et d'atténuer leurs conséquences sans qu'il soit pour autant nécessaire de parvenir à un accord³⁷⁶⁵. Le non-respect par un employeur de ses obligations d'information et de consultation constitue une violation de l'article 29³⁷⁶⁶.

La simple notification de licenciements collectifs aux travailleurs ou à leurs représentants n'est pas suffisante³⁷⁶⁷.

La procédure de consultation doit porter sur les licenciements en tant que tels, dont les possibilités de les éviter ou de limiter leur nombre, ainsi que sur les mesures d'accompagnement, notamment les mesures sociales visant à faciliter le reclassement ou la réinsertion des travailleurs concernés, et les indemnités de licenciement³⁷⁶⁸.

Dans le cadre de cette procédure, l'employeur doit être tenu de coopérer avec les services administratifs ou les organismes publics en charge de la politique de lutte contre le chômage, en leur notifiant par exemple les licenciements collectifs envisagés et/ou en coopérant avec eux pour mettre en place des dispositifs d'aide à la reconversion ou d'autres formes d'assistance à la recherche d'un nouvel emploi³⁷⁶⁹.

Mesures préventives et sanctions

Le droit de consultation doit être assorti de garanties propres à en assurer l'exercice effectif³⁷⁷⁰. En cas de manquement par l'employeur à ses obligations, un minimum de procédure administrative ou judiciaire doit être prévu avant l'intervention des licenciements, afin d'éviter qu'il n'y soit procédé avant que la condition de consultation ait été remplie³⁷⁷¹.

Des sanctions a posteriori doivent être prévues et celles-ci doivent être efficaces, c'est-à-dire suffisamment dissuasives pour les employeurs³⁷⁷². Le droit des salariés de contester la légalité de leur licenciement est examiné sous l'angle de l'article 24 de la Charte³⁷⁷³.

ARTICLE 30 DROIT À LA PROTECTION CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE

Toute personne a droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, les Parties s'engagent :

- a. à prendre des mesures dans le cadre d'une approche globale et coordonnée pour promouvoir l'accès effectif notamment à l'emploi, au logement, à la formation, à l'enseignement, à la culture, à l'assistance sociale et médicale des personnes se trouvant ou risquant de se trouver en situation d'exclusion sociale ou de pauvreté, et de leur famille ;
- b. à réexaminer ces mesures en vue de leur adaptation si nécessaire.

Le fait de vivre en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale porte atteinte à la dignité de l'être humain³⁷⁷⁴.

³⁷⁶⁴ [Ibid.](#)

³⁷⁶⁵ [Conclusions 2003, Suède](#) ; Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 29

³⁷⁶⁶ [Conclusions 2014, Géorgie](#)

³⁷⁶⁷ [Ibid.](#)

³⁷⁶⁸ [Ibid.](#)

³⁷⁶⁹ [Conclusion 2014, Observation interprétative de l'article 29](#)

³⁷⁷⁰ [Conclusions 2014, Géorgie](#)

³⁷⁷¹ [Conclusions 2003](#) et [2007](#), Suède

³⁷⁷² [Conclusions 2003, Suède](#)

³⁷⁷³ Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 29

³⁷⁷⁴ Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 30, voir par exemple [Conclusions 2003, France](#)

Champ d'application personnel

Les États parties ne sont pas tenus d'appliquer aux migrants en situation irrégulière l'ensemble des mesures économiques, sociales et culturelles qui doivent être prises pour garantir le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale³⁷⁷⁵. L'approche coordonnée qu'exige l'article 30 implique l'adoption de mesures positives, qui ne sauraient être considérées, pour la plupart, comme applicables à des catégories qui ne sont pas couvertes par le champ d'application personnel de la Charte. L'article 30 ne s'applique donc pas aux migrants en situation irrégulière³⁷⁷⁶. Il ne s'applique pas non plus aux mineurs étrangers en situation irrégulière³⁷⁷⁷.

Une approche globale et coordonnée

Afin d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, l'article 30 exige des États parties qu'ils adoptent une approche globale et coordonnée, laquelle doit consister en un cadre analytique³⁷⁷⁸ et en un ensemble de priorités et de mesures correspondantes visant à prévenir et à supprimer les obstacles qui entravent l'accès aux droits sociaux, notamment à l'emploi, au logement, à la formation, à l'enseignement, à la culture et à l'assistance sociale et médicale³⁷⁷⁹.

Elle doit relier et intégrer les politiques publiques de manière cohérente, en intégrant la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans tous les volets de l'action publique et en allant au-delà d'une approche purement sectorielle ou axée sur des groupes cibles³⁷⁸⁰. Des mécanismes de coordination efficaces doivent exister à tous les niveaux, y compris au niveau de la fourniture de l'aide et des services aux utilisateurs finaux³⁷⁸¹. Des ressources adéquates doivent être mises à disposition pour la mise en œuvre des mesures prises dans le cadre de l'approche globale et coordonnée prévue à l'article 30³⁷⁸². Dans de nombreux cas, un effort important et durable sera requis des États parties, qui devront adopter une politique budgétaire expansionniste pour empêcher que la pauvreté et l'exclusion sociale n'augmentent³⁷⁸³.

L'un des principaux éléments de la stratégie globale de lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté doit être la mise à disposition de ressources suffisantes, qui doivent donc être affectées aux objectifs de la stratégie³⁷⁸⁴. Les mesures prises doivent répondre qualitativement et quantitativement à la nature et à l'ampleur de la pauvreté et de l'exclusion sociale dans le pays concerné³⁷⁸⁵. Tant que la pauvreté et l'exclusion sociale persistent, il faut aussi que ces dispositifs se traduisent par un accroissement des ressources déployées pour la réalisation des droits sociaux³⁷⁸⁶.

i. Des mesures visant à prévenir et à supprimer les obstacles qui entravent l'accès aux droits sociaux

Les mesures en question doivent s'attacher à renforcer l'accès aux droits sociaux, leur contrôle et le respect de leur application, à améliorer les procédures entourant les prestations et services ainsi que leur gestion, à fournir une meilleure information sur les droits sociaux et les prestations et services y afférents, à supprimer les barrières psychologiques et socioculturelles qui entravent l'accès aux droits et, au besoin, à cibler très précisément les groupes et régions les plus vulnérables³⁷⁸⁷.

ii. Des mécanismes de contrôle impliquant tous les acteurs concernés

Les États parties doivent aussi mettre en place des mécanismes de contrôle impliquant tous les acteurs concernés, y compris des représentants de la société civile et des personnes touchées par la pauvreté et l'exclusion³⁷⁸⁸.

Par ailleurs, l'absence de collecte par l'État d'informations et de données statistiques fiables sur les groupes

³⁷⁷⁵ [Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri \(FEANTSA\) c. Pays-Bas](#), réclamation n° 86/2012, décision sur le bien-fondé du 2 juillet 2014, § 211, citant [DEI c. Belgique](#), réclamation n° 69/2011, décision sur le bien-fondé du 23 octobre 2012, §§ 145-147

³⁷⁷⁶ *Ibid.*

³⁷⁷⁷ [Défense des Enfants International \(DEI\) c. Belgique](#), réclamation n° 69/2011, décision sur le bien-fondé du 23 octobre 2012, § 145

³⁷⁷⁸ Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 30, voir par exemple [Conclusions 2003, France](#)

³⁷⁷⁹ [Conclusions 2013, Observation interprétative de l'article 30](#)

³⁷⁸⁰ [Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux](#), adoptée le 24 mars 2021

³⁷⁸¹ *Ibid.*

³⁷⁸² *Ibid.*

³⁷⁸³ *Ibid.*

³⁷⁸⁴ [Conclusions 2005, Slovaquie](#)

³⁷⁸⁵ Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 30, voir par exemple [Conclusions 2003, France](#)

³⁷⁸⁶ *Ibid.*

³⁷⁸⁷ *Ibid.*

³⁷⁸⁸ *Ibid.*

dont il est généralement admis qu'ils sont socialement exclus ou défavorisés, parmi lesquels figurent les personnes handicapées adultes en situation de grande dépendance qui sont privées d'accès aux centres d'accueil et d'hébergement, ne permet pas d'appliquer une approche globale et coordonnée de la protection sociale de ces personnes et constitue un obstacle à l'élaboration de politiques ciblées à leur égard³⁷⁸⁹.

Évaluer l'efficacité des politiques

Pour apprécier la conformité des situations au regard de la Charte, les définitions et méthodes de mesure de la pauvreté et de l'exclusion sociale utilisées au niveau national, ainsi que les principales données disponibles sont systématiquement examinées³⁷⁹⁰. Le Comité tient également compte d'un certain nombre d'indicateurs afin d'évaluer de façon plus précise l'efficacité des politiques, mesures et actions entreprises par les États parties dans le cadre d'une approche globale et coordonnée³⁷⁹¹. Pour ce faire, il a fait clairement entendre que son examen de la pratique des États au regard de l'article 30 consistait en une analyse de la pauvreté sur le plan des revenus, mais aussi sous ses aspects pluridimensionnels³⁷⁹².

i. Ressources

L'un des indicateurs fondamentaux en la matière est le niveau des ressources (y compris leur augmentation) qui ont été affectées pour atteindre les objectifs de la stratégie³⁷⁹³, dans la mesure où « des ressources suffisantes constituent un élément essentiel pour permettre aux individus de devenir autonomes »³⁷⁹⁴.

ii. Taux de pauvreté relative

Outre le niveau des ressources, le principal indicateur utilisé pour mesurer la pauvreté est le taux de pauvreté relative (qui correspond au pourcentage de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté, fixé à 60 % du revenu équivalent médian)³⁷⁹⁵.

iii. Taux de risque de pauvreté

Le taux de risque de pauvreté avant et après transferts sociaux (Eurostat) est également utilisé comme donnée comparative pour apprécier les situations nationales.

Ces indicateurs relatifs aux niveaux de ressources et de revenus sont employés sans préjudice de l'utilisation d'autres paramètres adéquats pris en compte par les stratégies ou plans d'action nationaux anti-pauvreté (par exemple indicateurs sur la lutte contre la féminisation de la pauvreté, initiatives pour corriger les phénomènes pluridimensionnels de pauvreté et d'exclusion, évaluation de la pauvreté héritée de génération en génération, etc.)³⁷⁹⁶.

L'absence de progrès déterminants dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale en dépit du contexte de croissance économique constitue un motif de non-conformité avec l'article 30³⁷⁹⁷.

Pauvreté et exclusion sociale en temps de crise

En ce qui concerne les répercussions de la crise économique sur les droits sociaux, le Comité a estimé que les Parties, en souscrivant à la Charte sociale, ont accepté de poursuivre par tous moyens utiles la réalisation de conditions propres à assurer l'exercice effectif d'un certain nombre de droits, notamment le droit à la santé, le droit à la sécurité sociale, le droit à l'assistance sociale et médicale, ainsi que le droit à des services sociaux³⁷⁹⁸. Par conséquent, « la crise économique ne doit pas se traduire par une baisse de la protection des droits reconnus par la Charte. Les gouvernements se doivent dès lors de prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que ces droits soient effectivement garantis au moment où le besoin de protection se fait

³⁷⁸⁹ [Fédération internationale des Ligues des droits de l'homme \(FIDH\) c. Belgique](#), réclamation n° 75/2011, décision sur le bien-fondé du 18 mars 2013, §§ 193 et 197

³⁷⁹⁰ Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 30, voir par exemple [Conclusions 2003, France](#)

³⁷⁹¹ Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 30, voir par exemple [Conclusions 2003, France](#) ; [Conclusions 2013, Observation interprétative de l'article 30](#)

³⁷⁹² Voir par exemple la description des phénomènes pluridimensionnels de la pauvreté et de l'exclusion sociale présentée par le Comité dans ses [Conclusions 2005, Norvège](#) et [Conclusions 2007, Belgique](#)

³⁷⁹³ Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 30, voir par exemple [Conclusions 2003, France](#)

³⁷⁹⁴ *Ibid.*

³⁷⁹⁵ [Conclusions 2013, Observation interprétative de l'article 30](#)

³⁷⁹⁶ *Ibid.*

³⁷⁹⁷ Voir par exemple, [Conclusions 2017, Irlande](#)

³⁷⁹⁸ Introduction générale aux Conclusions XIX-2 (2009)

le plus sentir ».³⁷⁹⁹.

L'approche de la pauvreté axée sur les droits humains a été réaffirmée par les principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme (présentés par Magdalena Sepúlveda Carmona, Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté, et adoptés par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies le 27 septembre 2012) que le Comité prend en considération³⁸⁰⁰.

Exclusion sociale

En particulier, le Comité a interprété la portée de l'article 30 au regard aussi bien de la protection contre la pauvreté (sous l'angle des situations de précarité sociale) que de la protection contre l'exclusion sociale (sous l'angle des obstacles à l'inclusion et à la participation citoyenne), d'une façon autonome ou en combinaison avec d'autres dispositions connexes de la Charte³⁸⁰¹.

Concernant l'exclusion sociale, les États ont notamment l'obligation positive d'encourager une participation citoyenne pour surmonter les obstacles résultant de l'absence de représentation des minorités dans la culture, les médias et les différents niveaux de l'administration ; il s'agit de faire sentir à ces groupes que les mesures d'incitation et les possibilités de s'investir pour pallier cette absence de représentation sont bien réelles³⁸⁰².

Par ailleurs, la référence aux droits sociaux faite à l'article 30 ne doit pas être interprétée trop strictement. De fait, la lutte contre l'exclusion sociale est un domaine où la notion d'indivisibilité des droits fondamentaux revêt une importance spécifique³⁸⁰³. À cet égard, le droit de vote, tout comme d'autres droits relatifs à la participation civique et citoyenne, constitue une dimension nécessaire à la réalisation de l'intégration et de l'inclusion sociale et est, par conséquent, couvert par l'article 30³⁸⁰⁴. C'est pourquoi les États doivent aussi faciliter l'accès à des documents d'identité, qui sont essentiels pour obtenir une domiciliation et une nationalité permettant d'exercer les droits de participation civile et politique³⁸⁰⁵.

Les deux dimensions de l'article 30, pauvreté et exclusion sociale, constituent une manifestation du principe d'indivisibilité qui est également consacré par d'autres dispositions de la Charte (par exemple, le bénéfice de l'assistance sociale sans diminution des droits politiques ou sociaux, article 13)³⁸⁰⁶.

La relation entre l'article 30 et les autres droits de la Charte

Le Comité a mis en évidence le lien très étroit entre l'effectivité du droit consacré par l'article 30 de la Charte et la jouissance des droits reconnus dans d'autres dispositions telles que le droit au travail (article 1), l'accès aux soins de santé (article 11), les prestations de sécurité sociale (article 12), l'assistance sociale et médicale (article 13), le bénéfice de services sociaux (article 14), les droits des personnes handicapées (article 15), la protection sociale, juridique et économique tant de la famille (article 16) que des enfants et des adolescents (article 17), l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, sans discrimination fondée sur le sexe (article 20), les droits des personnes âgées (article 23) ou le droit au logement (article 31), sans oublier l'impact important de la clause de non-discrimination (article E), qui inclut bien entendu la non-discrimination fondée sur la pauvreté³⁸⁰⁷.

Par conséquent, outre les indicateurs mentionnés ci-dessus, le Comité prend aussi en considération pour apprécier le respect par un État de l'article 30 les mesures ou pratiques nationales qui relèvent du champ d'application d'autres dispositions de fond de la Charte dans le cadre des deux systèmes de contrôle (procédure de rapports et procédure de réclamations collectives)³⁸⁰⁸. Cette démarche ne signifie pas qu'une conclusion de non-conformité ou une décision de violation d'une ou plusieurs de ces dispositions conduise automatiquement et nécessairement à une violation de l'article 30 ; mais une telle conclusion ou décision peut, selon les circonstances, être pertinente lors de l'évaluation de la conformité avec l'article 30³⁸⁰⁹.

³⁷⁹⁹ *Ibid.*

³⁸⁰⁰ *Défense des Enfants International (DEI) c. Belgique*, réclamation n° 69/2011, décision sur le bien-fondé du 23 octobre 2012, § 81 ; [Conclusions 2013, Observation interprétative de l'article 30](#)

³⁸⁰¹ [Conclusions 2013, Observation interprétative de l'article 30](#)

³⁸⁰² [Conclusions 2013, Observation interprétative de l'article 30](#), citant *Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Italie*, réclamation n° 58/2009, décision sur le bien-fondé du 25 juin 2010, §107

³⁸⁰³ [Conclusions 2013, Observation interprétative de l'article 30](#)

³⁸⁰⁴ [Conclusions 2013, Observation interprétative de l'article 30](#) citant *Centre européen des droits des Roms (CEDRI) c. France*, réclamation n° 51/2008, décision sur le bien-fondé du 19 octobre 2009, § 99

³⁸⁰⁵ *Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Italie*, réclamation n° 58/2009, décision sur le bien-fondé du 25 juin 2010, §§ 103 et 108

³⁸⁰⁶ [Conclusions 2013, Observation interprétative de l'article 30](#)

³⁸⁰⁷ *Ibid.*

³⁸⁰⁸ *Ibid.*

³⁸⁰⁹ [Conclusions 2013, Observation interprétative de l'article 30](#), citant *EUROCEF c. France*, réclamation n° 82/2012, décision sur le bien-fondé du 19 mars 2013, § 59

ARTICLE 31 DROIT AU LOGEMENT

Toute personne a droit au logement

Champ d'application personnel

Les réfugiés entrent dans le champ d'application personnel de l'article 31 et devraient bénéficier d'un traitement aussi favorable que possible et, en tout état de cause, non moins favorable que celui qui est accordé dans les mêmes circonstances aux étrangers en général³⁸¹⁰. Les États ne sont toutefois pas tenus de fournir aux migrants en situation irrégulière une solution de relogement sous la forme d'un logement permanent au sens de l'article 31§1. Néanmoins, l'article 31§2 s'applique aux migrants en situation irrégulière³⁸¹¹. Le droit à un abri doit être garanti aux personnes, notamment aux enfants, se trouvant en situation irrégulière sur le territoire d'un État partie aussi longtemps qu'ils relèvent de sa juridiction³⁸¹².

Champ d'application matériel

Le Comité a précédemment indiqué que l'article 31 ne saurait être interprété comme imposant aux États parties une obligation de « résultat »³⁸¹³ ; il concerne plutôt une « obligation de moyens » (notamment la prise de mesures adaptées)³⁸¹⁴. Les droits énoncés par la Charte sociale sont des droits qui doivent revêtir une forme concrète et effective et non pas théorique³⁸¹⁵. Il en résulte que les États parties ont l'obligation, pour que la situation puisse être jugée conforme à l'article 31 :

- a) de mettre en œuvre des moyens (normatifs, financiers, opérationnels) propres à permettre de progresser réellement vers la réalisation des objectifs assignés par la Charte³⁸¹⁶ ;
- b) de tenir des statistiques exploitables sur les besoins, les ressources et les résultats obtenus³⁸¹⁷ ;
- c) de procéder à une vérification régulière de l'effectivité des stratégies arrêtées³⁸¹⁸ ;
- d) de définir des étapes, et de ne pas reporter indéfiniment le terme des performances qu'ils se sont assignées³⁸¹⁹ ;
- e) d'être particulièrement attentifs à l'impact des choix opérés par eux sur l'ensemble des catégories de personnes concernées et notamment celles dont la vulnérabilité est la plus grande³⁸²⁰.

En ce qui concerne les moyens propres à progresser réellement vers la réalisation des objectifs assignés par la Charte, l'obligation incombant aux États parties est non seulement de prendre des initiatives juridiques, mais encore de dégager les ressources et de mettre en place les procédures nécessaires en vue de permettre le plein exercice des droits reconnus par la Charte³⁸²¹.

Lorsque la réalisation de l'un des droits en question est exceptionnellement complexe et particulièrement onéreuse, l'État partie doit s'efforcer d'atteindre les objectifs de la Charte à une échéance raisonnable, au prix de progrès mesurables, en utilisant au mieux les ressources qu'il peut mobiliser³⁸²².

En ce qui concerne la tenue de statistiques, cette obligation revêt une importance particulière en matière de droit au logement en raison de la multiplicité des moyens d'intervention, de l'interaction entre ces différents

³⁸¹⁰ [Conclusions 2015, Observation interprétative sur les droits des réfugiés](#)

³⁸¹¹ [Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri \(FEANTSA\) c. Pays-Bas](#), réclamation n° 86/2012, décision sur le bien-fondé du 2 juillet 2014, § 61

³⁸¹² [Ibid.](#)

³⁸¹³ [Mouvement international ATD Quart Monde c. France](#), réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, §§ 58-60 ; [Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri \(FEANTSA\) c. France](#), réclamation n° 39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, §§ 52-53 ; [Médecins du Monde - International c. France](#), réclamation n° 67/2011, décision sur le bien-fondé du 11 septembre 2012, § 55 citant [Mouvement international ATD Quart Monde c. France](#), réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, § 59

³⁸¹⁴ [Mouvement international ATD Quart Monde c. France](#), réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, § 58 ; [Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri \(FEANTSA\) c. France](#), réclamation n° 39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, § 52

³⁸¹⁵ [Mouvement international ATD Quart Monde c. France](#), réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, § 59 ; [Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri \(FEANTSA\) c. France](#), réclamation n° 39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, § 53 ; [Médecins du Monde - International c. France](#), réclamation n° 67/2011, décision sur le bien-fondé du 11 septembre 2012, § 55 citant [Mouvement international ATD Quart Monde c. France](#), réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, § 59

³⁸¹⁶ [Mouvement international ATD Quart Monde c. France](#), réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, §§ 58-60

³⁸¹⁷ [Ibid.](#)

³⁸¹⁸ [Ibid.](#)

³⁸¹⁹ [Ibid.](#)

³⁸²⁰ [Ibid.](#)

³⁸²¹ [Ibid.](#), § 61

³⁸²² [Mouvement international ATD Quart Monde c. France](#), réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, § 62 ; [Forum européen des Roms et des Gens du voyage c. France](#), réclamation n° 64/2011, décision sur le bien-fondé du 24 janvier 2012, § 96

moyens, ainsi que des effets indésirables qu'ils peuvent générer du fait de cette complexité³⁸²³. Cependant, les statistiques n'ont de sens que si elles permettent de comparer les moyens dégagés et les résultats obtenus ou les progrès accomplis aux besoins constatés³⁸²⁴.

Il importe aussi que les pouvoirs publics soient particulièrement attentifs à l'impact des choix opérés par eux en matière de politique du logement sur les groupes dont la vulnérabilité est la plus grande, en l'occurrence tout particulièrement les familles et les personnes en situation d'exclusion ou de pauvreté³⁸²⁵.

L'article 31 doit être interprété à la lumière des instruments internationaux pertinents qui ont servi de sources d'inspiration à ses rédacteurs ou de concert avec lesquels il a vocation à recevoir application : la Convention européenne des droits de l'homme et le Pacte international des Nations Unies relatif aux droits économiques, sociaux et culturels³⁸²⁶.

Le fait que le droit au logement soit énoncé à l'article 31 de la Charte n'exclut pas que des questions pertinentes relatives au logement soient examinées dans le cadre de l'article 16, qui traite du logement en tant qu'élément du droit des familles à une protection sociale, juridique et économique³⁸²⁷. Les notions de logement d'un niveau suffisant et d'expulsion sont les mêmes dans les articles 16 et 31³⁸²⁸.

31§1 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées à favoriser l'accès à un logement d'un niveau suffisant.

Champ d'application personnel

En vertu de l'article 31§1 de la Charte, les États parties doivent garantir à tous le droit au logement et favoriser l'accès à un logement d'un niveau suffisant³⁸²⁹. Les États doivent prendre les mesures juridiques et pratiques qui s'avèrent nécessaires et qui répondent à l'objectif de protéger efficacement le droit en question³⁸³⁰. Ils disposent d'une marge d'appréciation pour déterminer ce qu'il y a lieu de faire afin d'assurer le respect de la Charte, en particulier pour ce qui concerne l'équilibre à ménager entre l'intérêt général et l'intérêt d'un groupe spécifique, ainsi que les choix à faire en matière de priorités et de ressources³⁸³¹.

Les États parties doivent garantir à tous le droit à un logement d'un niveau suffisant³⁸³². Ils doivent en particulier favoriser l'accès au logement de différentes catégories de personnes vulnérables, à savoir les personnes aux revenus modestes, les chômeurs, les familles monoparentales, les jeunes et les personnes handicapées, y compris les personnes ayant des problèmes de santé mentale³⁸³³.

Un logement d'un niveau suffisant

La notion de logement d'un niveau suffisant doit être définie en droit. Par « logement d'un niveau suffisant », on entend :

1. un logement salubre, c'est-à-dire, un logement qui dispose de tous les éléments de confort essentiels (eau, chauffage, évacuation des ordures ménagères, installations sanitaires, électricité, etc.) et où certains facteurs de risque, tels que le plomb ou l'amiante, sont sous contrôle³⁸³⁴ ;
2. un logement non surpeuplé, c'est-à-dire, un logement dont la taille est adaptée au nombre de membres et à la composition du ménage qui y réside³⁸³⁵ ;
3. un logement assorti d'une garantie légale de maintien dans les lieux ; cet aspect relève de l'article 31§2³⁸³⁶.

Les critères constitutifs d'un logement d'un niveau suffisant doivent être appliqués non seulement aux nouvelles constructions, mais aussi, progressivement, au parc immobilier existant³⁸³⁷ et concernent aussi bien les

³⁸²³ [Mouvement international ATD Quart Monde c. France](#), réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, § 63

³⁸²⁴ [Ibid.](#)

³⁸²⁵, [Ibid.](#) § 67, citant [Association internationale Autisme-Europe c. France](#), réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, § 53 ; [Forum européen des Roms et des Gens du voyage c. France](#), réclamation n° 64/2011, décision sur le bien-fondé du 24 janvier 2012, § 96

³⁸²⁶ [Mouvement international ATD Quart Monde c. France](#), réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, §§ 68-71

³⁸²⁷ [Centre européen des droits des Roms c. Bulgarie](#), réclamation n° 31/2005, décision sur la recevabilité du 10 octobre 2005, § 9

³⁸²⁸ [Centre européen des droits des Roms c. Bulgarie](#), réclamation n° 31/2005, décision sur le bien-fondé du 18 octobre 2006, § 17

³⁸²⁹ [Forum européen des Roms et des Gens du voyage c. France](#), réclamation n° 64/2011, décision sur le bien-fondé du 24 janvier 2012, § 95

³⁸³⁰ [Ibid.](#)

³⁸³¹ [Ibid.](#)

³⁸³² [Conclusions 2003, France](#)

³⁸³³ [Conclusions 2003, Italie](#)

³⁸³⁴ [Conclusions 2003, France](#)

³⁸³⁵ [Ibid.](#)

³⁸³⁶ [Ibid.](#)

³⁸³⁷ [Ibid.](#)

logements locatifs que les logements occupés par leurs propriétaires³⁸³⁸.

Des mesures positives doivent être prises dans le domaine du logement des personnes vulnérables, en accordant une attention particulière aux Roms et aux Gens du voyage. Du fait de leur histoire, les Roms constituent, en effet, un type particulier de minorité défavorisée et vulnérable³⁸³⁹. Ils ont dès lors besoin d'une protection spéciale³⁸⁴⁰. Cela implique d'accorder une attention spéciale à leurs besoins et à leur mode de vie propre tant dans le cadre réglementaire considéré que lors de la prise de décisions dans des cas particuliers³⁸⁴¹.

Le Comité a considéré que la situation n'était pas conforme à la Charte lorsque le nombre d'aires d'accueil mises à disposition des Gens du voyage était insuffisant et que des mauvaises conditions de vie et des dysfonctionnements avaient été constatés sur ces sites³⁸⁴².

De même, le Comité a considéré que la situation n'était pas conforme à la Charte lorsque les politiques du logement entraînaient une ségrégation géographique et sociale des Roms (logements de mauvaise qualité implantés en périphérie et isolés du reste de la population)³⁸⁴³.

Le fait que des enfants non accompagnés réfugiés ou demandeurs d'asile puissent séjourner pendant de longues périodes dans des hébergements temporaires (hébergement d'urgence à l'hôtel et zones sécurisées) constitue un manquement à l'obligation de fournir aux enfants un hébergement de longue durée adapté à leur situation, eu égard à leurs besoins particuliers et à leur extrême vulnérabilité, et est contraire à l'article 31§1³⁸⁴⁴. Ces lieux ne répondent pas aux normes de qualité requises pour l'hébergement de longue durée d'enfants non accompagnés³⁸⁴⁵.

Effectivité

Il incombe aux pouvoirs publics de s'assurer que le logement est d'un niveau suffisant en recourant à différents moyens - analyse des caractéristiques du parc immobilier, injonctions aux propriétaires qui ne respectent pas leurs obligations, règlements d'urbanisme, obligation d'entretien imposée aux bailleurs³⁸⁴⁶. Il est attendu des États parties qu'ils indiquent ce qui est fait pour vérifier que l'ensemble du parc immobilier (locatif ou non, privé ou public) est d'un niveau suffisant, s'il est procédé à des inspections régulières, et quelles suites sont données aux décisions établissant qu'un logement n'est pas conforme à la réglementation³⁸⁴⁷. Les pouvoirs publics doivent également veiller à éviter l'interruption de services essentiels tels que l'eau, l'électricité et le téléphone³⁸⁴⁸.

Même lorsque le droit interne confère à des instances locales ou régionales, à des syndicats ou à des organismes professionnels la responsabilité d'exercer une fonction donnée, les États parties à la Charte demeurent tenus, en vertu de leurs obligations internationales, de veiller à ce que ces responsabilités soient correctement assumées³⁸⁴⁹. La responsabilité, sinon de la mise en œuvre d'une politique, du moins de la surveillance et de la régulation des interventions locales incombe donc en dernier ressort à l'État, qui doit démontrer que les autorités locales et lui-même ont pris les mesures nécessaires en vue de s'assurer de l'effectivité des actions locales³⁸⁵⁰.

Protection juridique

Pour être effectif, le droit à un logement d'un niveau suffisant doit être juridiquement protégé par des garanties procédurales adéquates : l'occupant doit pouvoir former des recours judiciaires ou autres qui soient impartiaux et d'un coût abordable³⁸⁵¹. Le recours doit être effectif³⁸⁵².

³⁸³⁸ [Ibid.](#)

³⁸³⁹ [Centre sur les droits au logement et les expulsions \(COHRE\) c. Italie](#), réclamation n° 58/2009, décision sur le bien-fondé du 25 juin 2010, §§ 39-40

³⁸⁴⁰ [Ibid.](#)

³⁸⁴¹ [Ibid.](#)

³⁸⁴² [Centre européen des droits des Roms c. France](#), réclamation n° 51/2008, décision sur le bien-fondé du 19 octobre 2009, §§ 38, 39, 49 ; [Conclusions 2019, France](#)

³⁸⁴³ [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) c. Portugal](#), réclamation n° 61/2010, décision sur le bien-fondé du 30 juin 2011, § 48

³⁸⁴⁴ [Commission internationale de juristes \(CIJ\) et Conseil européen sur les réfugiés et exilés \(ECRE\) c. Grèce](#), réclamation n° 173/2018, décision sur le bien-fondé du 26 janvier 2021, § 145

³⁸⁴⁵ [Ibid.](#)

³⁸⁴⁶ [Conclusions 2003, France](#)

³⁸⁴⁷ [Conclusions 2019, Türkiye, Ukraine](#)

³⁸⁴⁸ [Conclusions 2003, France](#)

³⁸⁴⁹ [Centre européen des droits des Roms c. Italie](#), réclamation n° 27/2004, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2005, § 26, citant [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) c. Grèce](#), réclamation n° 15/2003, décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004, § 29

³⁸⁵⁰ [Centre européen des droits des Roms c. Italie](#), réclamation n° 27/2004, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2005, § 26 ; [Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri \(FEANTSA\) c. France](#), réclamation n° 39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, § 79

³⁸⁵¹ [Conclusions 2003, France](#)

³⁸⁵² [Conclusions 2015, Autriche, article 16](#)

31§2 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées à prévenir et à réduire l'état de sans-abri en vue de son élimination progressive.

Définition

Les sans-abri désignent les personnes qui ne disposent pas légalement d'un logement ou d'une autre forme d'hébergement d'un niveau suffisant au sens de l'article 31§1³⁸⁵³.

L'article 31§2 exige des États parties qu'ils s'engagent à réduire progressivement le phénomène des sans-abri en vue de l'éliminer³⁸⁵⁴. Pour diminuer le nombre de sans-abri, des actions correctives s'imposent ; elles consistent notamment à leur fournir immédiatement un abri et à mettre en place des dispositifs pour les aider à surmonter leurs difficultés et ne pas y retomber³⁸⁵⁵.

Prévenir l'état de sans-abri

Les États parties doivent agir pour empêcher que des personnes vulnérables soient privées d'abri. Cela implique qu'ils mettent en œuvre une politique du logement en faveur de toutes les catégories défavorisées de la population (logement social et allocations de logement) (cf. article 31§3)³⁸⁵⁶.

Si les autorités de l'État disposent d'une large marge d'appréciation pour ce qui est de la mise en place de mesures en matière d'aménagement urbain, elles se doivent de trouver un juste équilibre entre l'intérêt général et les droits fondamentaux des individus - en l'espèce le droit au logement et son corollaire, qui est d'éviter que des personnes ne deviennent des sans-abri³⁸⁵⁷.

Protection contre les expulsions

L'expulsion peut être entendue comme couvrant les situations dans lesquelles une personne est privée du logement qu'elle occupait pour des motifs tenant à l'insolvabilité ou à l'occupation fautive³⁸⁵⁸.

Les États parties doivent mettre en place des garanties procédurales pour limiter les risques d'expulsion³⁸⁵⁹.

L'occupation illégale de sites ou de logements est de nature à justifier l'expulsion des occupants illégaux³⁸⁶⁰. Les critères de l'occupation illégale ne doivent cependant pas être compris de façon exagérément extensive. De plus, l'expulsion doit être régie par des règles suffisamment protectrices des droits des personnes concernées et opérée conformément à ces règles³⁸⁶¹.

La protection juridique des personnes visées par une menace d'expulsion doit notamment comporter une obligation de concertation avec les intéressés dont les objectifs sont les suivants : recherche d'autres solutions que l'expulsion, fixation d'un délai de préavis raisonnable avant la date de l'expulsion³⁸⁶². Un délai de préavis d'un mois laissé aux occupants en cas d'expulsion opérée pour des motifs tenant à l'insolvabilité ou à une occupation fautive n'est pas raisonnable³⁸⁶³.

Quand l'expulsion doit survenir, elle doit être exécutée dans des conditions respectant la dignité des personnes concernées³⁸⁶⁴. La loi doit interdire de procéder à l'expulsion de nuit ou l'hiver³⁸⁶⁵. Lorsque l'intérêt général justifie l'expulsion, les autorités doivent faire en sorte de reloger ou d'aider financièrement les personnes concernées³⁸⁶⁶.

Le droit interne doit prévoir des voies de recours juridiques, offrir une assistance juridique à ceux qui en ont besoin pour demander réparation en justice, et assurer une indemnisation en cas d'expulsion illégale³⁸⁶⁷.

³⁸⁵³ [Conclusions 2003, Italie](#) ; [Conférence des Églises européennes \(CEC\) c. Pays-Bas](#), réclamation n° 90/2013, décision sur le bien-fondé du 1^{er} juillet 2014, § 135

³⁸⁵⁴ [Conclusions 2003, Suède](#)

³⁸⁵⁵ [Ibid.](#)

³⁸⁵⁶ [Conclusions 2003, Suède](#) ; [Conclusions 2005, Lituanie](#) ; [Conférence des Églises européennes \(CEC\) c. Pays-Bas](#), réclamation n° 90/2013, décision sur le bien-fondé du 1^{er} juillet 2014, § 136

³⁸⁵⁷ [Conclusions 2007, Italie](#)

³⁸⁵⁸ [Conclusions 2003, Suède](#) ; [Conclusions 2019, Ukraine](#)

³⁸⁵⁹ [Conclusions 2005, Lituanie](#)

³⁸⁶⁰ [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) c. Grèce](#), réclamation n° 15/2003, décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004, § 51

³⁸⁶¹ [Ibid.](#)

³⁸⁶² [Conclusions 2003, Suède](#)

³⁸⁶³ [Conclusions 2019, Ukraine](#)

³⁸⁶⁴ [Conclusions 2003, Suède](#)

³⁸⁶⁵ [Ibid.](#)

³⁸⁶⁶ [Ibid.](#)

³⁸⁶⁷ [Ibid.](#)

Droit à un abri

En vertu de l'article 31§2, les sans-abri doivent se voir proposer une solution d'hébergement à titre de mesure d'urgence³⁸⁶⁸. En outre, pour que la dignité des personnes hébergées soit respectée, les lieux d'hébergement doivent répondre aux exigences de sûreté, de santé et d'hygiène et, en particulier, disposer des éléments de confort essentiels tels que l'accès à l'eau, ainsi qu'un chauffage et un éclairage suffisants³⁸⁶⁹. Une autre exigence fondamentale est la sûreté des alentours immédiats³⁸⁷⁰. Toutefois, si ces structures d'accueil remplissent les critères minimums, il n'est pas nécessaire qu'elles satisfassent de surcroît aux mêmes critères qu'un logement définitif pour ce qui est de la vie privée, de la vie de famille et de l'adaptation à la situation des personnes³⁸⁷¹.

Les États parties doivent prévoir des places suffisantes dans les foyers d'accueil d'urgence³⁸⁷² et les conditions de vie dans ces structures d'accueil doivent respecter la dignité des personnes³⁸⁷³.

La fourniture temporaire d'un hébergement, même décent, ne peut cependant être tenue pour une solution satisfaisante³⁸⁷⁴ et les personnes qui vivent dans de telles conditions doivent se voir proposer un logement d'un niveau suffisant dans des délais raisonnables³⁸⁷⁵. De plus, des dispositifs doivent les aider à surmonter leurs difficultés et ne pas y retomber³⁸⁷⁶.

Le droit à un abri doit être garanti aux migrants, notamment aux enfants migrants non accompagnés et aux demandeurs d'asile³⁸⁷⁷. Les États parties sont tenus de fournir un abri adéquat aux enfants en situation irrégulière sur leur territoire aussi longtemps qu'ils relèvent de leur juridiction³⁸⁷⁸. Étant donné que le champ d'application des articles 31§2 et 17 se recoupent dans une large mesure, le Comité examine la question du droit des mineurs étrangers non accompagnés à un abri dans le cadre de l'article 31§2 lorsque les États parties ont accepté les deux dispositions³⁸⁷⁹. Le fait de loger des personnes dans des camps et des structures d'accueil provisoire non conformes aux normes relatives à la dignité humaine constitue un manquement aux obligations susmentionnées³⁸⁸⁰. Les États devraient mettre en place des lignes directrices détaillées sur les normes applicables aux installations d'accueil, en prévoyant suffisamment de place et d'intimité pour les enfants et leur famille³⁸⁸¹.

Le caractère exceptionnel de la situation résultant de l'afflux croissant de migrants et de réfugiés et les difficultés rencontrées par un État pour gérer la situation à ses frontières ne sauraient dispenser cet État de l'obligation, découlant de l'article 31§2 de la Charte, de fournir un abri aux enfants migrants et réfugiés, eu égard à leurs besoins particuliers et à leur extrême vulnérabilité. Ces circonstances ne sauraient limiter ou diluer de toute autre manière sa responsabilité au titre de la Charte³⁸⁸².

Le Comité considère que l'expulsion des hébergements d'urgence, sans la proposition d'une solution de logement, doit être interdite³⁸⁸³.

L'expulsion des lieux où les personnes se trouvant en situation irrégulière sur le territoire d'un État partie sont hébergées doit être interdite, car elle place les intéressés, en particulier les enfants, dans une situation d'extrême détresse, qui est contraire au respect de la dignité humaine³⁸⁸⁴.

³⁸⁶⁸ [Défense des Enfants International \(DEI\) c. Pays-Bas](#), réclamation n° 47/2008, décision sur le bien-fondé du 20 octobre 2009, § 46

³⁸⁶⁹ [Ibid.](#), § 62

³⁸⁷⁰ [Ibid.](#)

³⁸⁷¹ [Ibid.](#)

³⁸⁷² [Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri \(FEANTSA\) c. France](#), réclamation n° 39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, § 107

³⁸⁷³ [Ibid.](#), §§ 108-109

³⁸⁷⁴ [Ibid.](#), § 106

³⁸⁷⁵ [Ibid.](#)

³⁸⁷⁶ [Conclusions 2003, Italie](#)

³⁸⁷⁷ [Conclusions 2019, Grèce](#)

³⁸⁷⁸ [Commission internationale de juristes \(CIJ\) et Conseil européen sur les réfugiés et exilés \(ECRE\) c. Grèce](#), réclamation n° 173/2018, décision sur le bien-fondé du 26 janvier 2021, § 117

³⁸⁷⁹ [Comité européen d'action spécialisée pour l'enfant et la famille dans leur milieu de vie \(EUROCEF\) c. France](#), réclamation n° 114/2015, décision sur le bien-fondé du 24 janvier 2018, § 173

³⁸⁸⁰ [Défense des Enfants International \(DEI\) c. Pays-Bas](#), réclamation n° 47/2008, décision sur le bien-fondé du 20 octobre 2009, § 62

³⁸⁸¹ [Commission internationale de juristes \(CIJ\) et Conseil européen sur les réfugiés et exilés \(ECRE\) c. Grèce](#), réclamation n° 173/2018, décision sur le bien-fondé du 26 janvier 2021, § 121

³⁸⁸² [Ibid.](#), § 133

³⁸⁸³ [Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 31§2](#)

³⁸⁸⁴ [Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri \(FEANTSA\) c. Pays-Bas](#), réclamation n° 86/2012, décision sur le bien-fondé du 2 juillet 2014, § 110

Les États parties ne sont pas tenus de proposer aux migrants en situation irrégulière une solution de relogement sous la forme d'un logement permanent au sens de l'article 31§1³⁸⁸⁵.

31§3 En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées à rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes.

Une offre de logements d'un coût abordable doit exister pour les personnes dont les ressources sont limitées³⁸⁸⁶.

Logements sociaux

Un logement est d'un coût abordable lorsque le ménage qui l'occupe peut supporter les coûts initiaux (garantie, loyer d'avance), le loyer courant et les autres frais (charges de fonctionnement, d'entretien et de gestion, par exemple) sur le long terme tout en conservant un niveau de vie minimum, tel que l'entend la collectivité dans laquelle il évolue³⁸⁸⁷. En vue d'établir que des mesures sont prises afin de rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes, il appartient aux États parties à la Charte de faire apparaître que le taux d'effort des demandeurs de logement les plus défavorisés est compatible avec leur niveau de ressources³⁸⁸⁸.

Il incombe aux États parties de :

- ▶ prendre des mesures appropriées pour favoriser la construction de logements, en particulier de logements sociaux³⁸⁸⁹. L'offre de logements sociaux doit viser, en particulier, les plus défavorisés³⁸⁹⁰ ;
- ▶ prendre des mesures afin de réduire les délais d'attribution trop longs³⁸⁹¹. Des recours judiciaires ou autres doivent exister en cas de délais d'attribution excessifs³⁸⁹² ;

Tous les droits ainsi garantis doivent l'être sans discrimination, en particulier à l'égard des Roms ou des Gens du voyage souhaitant habiter dans des résidences mobiles³⁸⁹³.

Aides au logement

En vertu de l'article 31§3, les États parties doivent mettre en place de vastes dispositifs d'aides au logement pour protéger les personnes aux revenus modestes et les catégories défavorisées de la population³⁸⁹⁴. L'allocation logement est un droit individuel : tous les ménages qui y ont droit doivent la percevoir effectivement ; des voies de recours doivent être prévues en cas de refus de l'allocation³⁸⁹⁵.

Le droit à un logement d'un coût abordable ne saurait faire l'objet d'une quelconque discrimination fondée sur l'un des motifs énoncés à l'article E de la Charte³⁸⁹⁶.

ARTICLE E – NON-DISCRIMINATION

La jouissance des droits reconnus dans la présente Charte doit être assurée sans distinction aucune fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, la santé, l'appartenance à une minorité nationale, la naissance ou toute autre situation.

Origine de l'article E

L'article E s'inspire de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme³⁸⁹⁷.

³⁸⁸⁵ [Ibid.](#), § 60

³⁸⁸⁶ [Conclusions 2003, Suède](#)

³⁸⁸⁷ [Ibid.](#)

³⁸⁸⁸ [FEANTSA c. Slovaquie](#), réclamation n° 53/2008, décision sur le bien-fondé du 8 septembre 2009, § 72

³⁸⁸⁹ [Conclusions 2003, Suède](#)

³⁸⁹⁰ [Mouvement international ATD Quart Monde c. France](#), réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, §§ 98-100

³⁸⁹¹ [Ibid.](#), § 131

³⁸⁹² [Ibid.](#)

³⁸⁹³ [Mouvement international ATD Quart Monde c. France](#), réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, §§ 149-155 ; [Conclusions 2019, France](#)

³⁸⁹⁴ [Conclusions 2003, Suède](#) ; [Conclusions 2019, Grèce](#)

³⁸⁹⁵ [Conclusions 2003, Suède](#)

³⁸⁹⁶ [Conclusions 2019, Turquie](#)

³⁸⁹⁷ [Association internationale Autisme-Europe \(AIAE\) c. France](#), réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, § 52

Objet de l'article E

L'article E interdit non seulement la discrimination directe, mais aussi toutes les formes de discrimination indirecte³⁸⁹⁸. La discrimination indirecte peut résulter de l'absence de prise en compte effective et appropriée de toutes les différences pertinentes ou de l'absence de mesures propres à assurer que les droits et avantages collectifs ouverts à tous sont effectivement accessibles à tous³⁸⁹⁹. L'insertion de l'article E dans la Charte révisée sous la forme d'une disposition distincte témoigne de l'importance accrue accordée par ses auteurs au principe de non-discrimination dans la réalisation des droits fondamentaux que prévoit ce traité³⁹⁰⁰. Sa fonction est de contribuer à garantir une jouissance également effective de la totalité des droits dont il s'agit indépendamment des caractéristiques propres à certaines personnes ou groupes de personnes³⁹⁰¹.

L'article E ne constitue pas un droit autonome qui pourrait offrir à lui seul à une réclamation un fondement suffisant³⁹⁰². Il n'a pas d'existence propre et doit être combiné avec une disposition de fond de la Charte³⁹⁰³. Cela étant, une situation conforme en elle-même à la disposition de fond concernée peut enfreindre la disposition en question lorsqu'elle est lue en combinaison avec l'article E au motif qu'elle revêt un caractère discriminatoire³⁹⁰⁴.

Motifs de discrimination prohibés, au-delà des motifs expressément cités à l'article E

La formule « toute autre situation » signifie que la liste n'est pas exhaustive.

Bien que le handicap ne figure pas explicitement sur la liste des motifs de discrimination proscrits à l'article E, le Comité estime qu'il est couvert par la référence à « toute autre situation »³⁹⁰⁵.

Le Comité a adopté la même approche concernant les motifs de discrimination étroitement liés entre eux et qui sont source de discrimination « cumulée », « intersectionnelle » ou « multiple ». Tel est par exemple le cas lorsque l'effet combiné du sexe, de l'état de santé, de la situation socio-économique et de la situation géographique de certaines femmes entrave leur accès effectif aux services d'interruption de grossesse³⁹⁰⁶.

- ▶ Concernant la discrimination fondée sur le handicap et la situation socio-économique, voir [Fédération internationale des droits de l'homme \(FIDH\) et Inclusion Europe c. Belgique](#), réclamation n° 141/2017, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 2020, §196 ;
- ▶ Concernant la discrimination indirecte en matière d'accès aux services de maternité fondée sur le sexe, l'origine ethnique, la situation géographique et d'autres obstacles, voir [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) c. Bulgarie](#), réclamation n° 151/2017, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2018, §§85-86 ;
- ▶ Concernant la discrimination indirecte en matière d'accès aux allocations familiales fondée sur l'âge et l'origine ethnique, voir [Equal Rights Trust c. Bulgarie](#), réclamation n° 121/2016, décision sur le bien-fondé du 16 octobre 2018, §95.

En ce qui concerne la discrimination dans l'emploi, il n'y a pas lieu de combiner l'article 152 à l'article E, étant donné que l'article 152 interdit à lui seul ce type de discrimination³⁹⁰⁷.

L'interdiction de la discrimination est incluse dans le champ d'application de certaines dispositions de la Charte (par exemple l'article 4§3 qui traite de l'égalité de rémunération) ; dans ces cas, le Comité considère qu'il n'est pas nécessaire d'examiner séparément s'il y a eu une violation de l'article E³⁹⁰⁸.

Portée de l'article E

Le principe d'égalité sous-tendant l'article E implique d'assurer un même traitement aux personnes se trouvant

³⁸⁹⁸ [Ibid.](#)

³⁸⁹⁹ [Ibid.](#)

³⁹⁰⁰ [Ibid.](#), § 51

³⁹⁰¹ [Ibid.](#)

³⁹⁰² [Ibid.](#)

³⁹⁰³ [Syndicat des agrégés de l'enseignement supérieur \(SAGES\) c. France](#), réclamation n° 26/2004, décision sur le bien-fondé du 15 juin 2005, § 34

³⁹⁰⁴ [Ibid.](#)

³⁹⁰⁵ [Association internationale Autisme-Europe \(AIAE\) c. France](#), réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, § 51

³⁹⁰⁶ [Fédération internationale pour le planning familial - Réseau européen \(IPPF EN\) c. Italie](#), réclamation n° 87/2012, décision sur le bien-fondé du 10 septembre 2013, §§ 190-194

³⁹⁰⁷ [Fellesforbundet for Sjøfolk \(FFFS\) c. Norvège](#), réclamation n° 74/2011, décision sur le bien-fondé du 2 juillet 2013, §§ 116-117

³⁹⁰⁸ [Groupe européen des femmes diplômées des universités \(UWE\) c. Belgique](#), réclamation n° 124/2016, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2019, §

dans la même situation et de traiter de manière différente des personnes en situation différente³⁹⁰⁹. Il faut non seulement que les personnes se trouvant dans la même situation soient traitées de la même manière et que les personnes dont la situation diffère, soient traitées différemment, mais aussi qu'il soit fait preuve d'un discernement suffisant dans l'ensemble des réponses apportées pour assurer une égalité réelle et effective³⁹¹⁰. Les États parties ne respectent pas la Charte lorsque, sans justification objective et raisonnable, ils n'appliquent pas un traitement différent à des personnes dont les situations sont nettement différentes³⁹¹¹. En d'autres termes, il faut non seulement, dans une société démocratique, percevoir la diversité humaine de manière positive, mais aussi réagir de façon appropriée afin de garantir une égalité réelle et effective³⁹¹².

Comparabilité, justification, proportionnalité

Les États parties jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour déterminer si et dans quelle mesure des différences entre des situations à d'autres égards analogues justifient des distinctions de traitement juridique, mais il appartient au Comité de décider, en dernier lieu, si la distinction entre dans cette marge d'appréciation³⁹¹³.

En cas de discrimination au titre de l'article E, la charge de la preuve ne doit pas reposer intégralement sur la partie requérante et doit faire l'objet d'un aménagement approprié³⁹¹⁴.

Covid-19 et article E

Lorsqu'ils conçoivent et mettent en œuvre de nouvelles mesures pour faire face de manière conforme à la Charte aux défis posés par la covid-19, les États parties doivent tenir compte de tous les titulaires de droits sociaux, en accordant une attention particulière et, au besoin, la priorité, aux groupes et individus les plus vulnérables sur le plan social³⁹¹⁵. Ils doivent veiller à ce que les mesures prises en réponse à la crise, y compris les mesures de politique économique et sociale, n'entraînent pas de discrimination dans l'exercice des droits sociaux, qu'elle soit directe ou indirecte (au sens de l'article E de la Charte)³⁹¹⁶.

ARTICLE F - DÉROGATIONS EN CAS DE GUERRE OU DE DANGER PUBLIC

- 1. En cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation, toute Partie peut prendre des 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 découlant du droit international.**
- 2. Toute Partie ayant exercé ce droit de dérogation tient, dans un délai raisonnable, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe pleinement informé des mesures prises et des motifs qui les ont inspirées. Elle doit également informer le Secrétaire Général de la date à laquelle ces mesures ont cessé d'être en vigueur et à laquelle les dispositions de la Charte qu'elle a acceptées reçoivent de nouveau pleine application.**

Aucune Partie n'a appliqué l'article F à ce jour.

Si un État partie invoquait l'article F de la Charte « en cas de guerre ou en cas d'autre danger public », cet État pourrait prendre des mesures dérogeant à ses obligations dans la stricte mesure où la situation l'exigerait³⁹¹⁷.

Lorsque la démobilisation des forces armées en période d'état d'urgence est soumise à une restriction prescrite par la loi avec suffisamment de clarté, légitime et pouvant être considérée comme nécessaire dans une société démocratique pour des raisons de sécurité nationale, le Comité considère que la situation est conforme à la Charte³⁹¹⁸.

La pandémie de Covid-19, malgré sa gravité et ses profondes répercussions, n'a pas été considérée par les États parties comme constituant un état d'urgence de nature à justifier des dérogations aux droits de la Charte en

³⁹⁰⁹ [Association internationale Autisme-Europe \(AIAE\) c. France](#), réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, § 52

³⁹¹⁰ [Equal Rights Trust c. Bulgarie](#), réclamation n° 121/2016, décision sur le bien-fondé du 16 octobre 2018, § 80

³⁹¹¹ [Association internationale Autisme-Europe \(AIAE\) c. France](#), réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, § 52

³⁹¹² [Ibid.](#)

³⁹¹³ [Confédération française démocratique du travail \(CFDT\) c. France](#), réclamation n° 50/2008, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 2009, § 39

³⁹¹⁴ [Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales \(MDAC\) c. Bulgarie](#), réclamation n° 41/2007, décision sur le bien-fondé du 3 juin 2008, § 52

³⁹¹⁵ [Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux](#), adoptée le 24 mars 2021

³⁹¹⁶ [Ibid.](#)

³⁹¹⁷ [Organisation européenne des associations militaires \(EUROMIL\) c. Irlande](#), réclamation n° 164/2018, décision sur le bien-fondé du 21 octobre 2020, § 61

³⁹¹⁸ [Ibid.](#), § 63

vertu de l'article F³⁹¹⁹. Aucun État partie n'a jugé nécessaire de se prévaloir de la possibilité de déroger aux obligations qui lui incombent en vertu de la Charte comme le prévoit son article F³⁹²⁰. Tous les États parties sont donc restés pleinement liés par ces obligations³⁹²¹.

ARTICLE G – RESTRICTIONS

1. Les droits et principes énoncés dans la partie I, lorsqu'ils seront effectivement mis en œuvre, et l'exercice effectif de ces droits et principes, tel qu'il est prévu dans la partie II, ne pourront faire l'objet de restrictions ou limitations non spécifiées dans les parties I et II, à l'exception de celles prescrites par la loi et qui sont nécessaires, dans une société démocratique, pour garantir le respect des droits et des libertés d'autrui ou pour protéger l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes mœurs.

2. Les restrictions apportées en vertu de la présente Charte aux droits et obligations reconnus dans celle-ci ne peuvent être appliquées que dans le but pour lequel elles ont été prévues.

L'article G de la Charte révisée (qui correspond à l'article 31 de la Charte de 1961 et qui s'applique de la même façon que celui-ci) offre aux États parties la possibilité de restreindre les droits consacrés par la Charte³⁹²². Il énonce les conditions dans lesquelles des restrictions peuvent être apportées à la jouissance des droits prévus par la Charte³⁹²³. Cette disposition correspond au deuxième paragraphe de chacun des articles 8 à 11 de la Convention européenne des droits de l'homme³⁹²⁴. Elle ne peut conduire à une violation en tant que telle³⁹²⁵. Toutefois, cette disposition doit être prise en compte lors de l'examen du bien-fondé d'une réclamation au regard d'un article de fond de la Charte³⁹²⁶.

Étant donné qu'une restriction des droits consacrés par la Charte peut avoir de graves conséquences, notamment pour les membres les plus vulnérables de la société, l'article G pose des conditions précises à l'application de ces restrictions³⁹²⁷. De plus, les restrictions admises par l'article G constituent des exceptions qui ne peuvent être imposées que dans des circonstances extrêmes : elles doivent donc être interprétées de manière étroite³⁹²⁸.

Les restrictions doivent être prescrites par la loi, poursuivre un but légitime et être nécessaires dans une société démocratique pour parvenir à ce but³⁹²⁹. Toute restriction doit répondre à un besoin social impérieux et les mesures restrictives adoptées doivent être celles qui, parmi les mesures les plus appropriées pour atteindre le but poursuivi, ont le moins de répercussions négatives sur les droits garantis par la Charte³⁹³⁰.

(1) Prescrites par la loi

Les mesures restrictives doivent avoir une base juridique claire, c'est-à-dire qu'elles doivent avoir été approuvées par un corps législatif démocratique et poursuivre l'un des buts légitimes définis par l'article G³⁹³¹. Elles doivent aussi remplir les conditions de précision et de prévisibilité³⁹³².

(2) Poursuivre un but légitime, c.-à-d. protéger les droits et libertés d'autrui, l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes mœurs

Même si, dans une société démocratique, il appartient en principe au corps législatif de légitimer et de définir l'ordre public (*public interest*) en ménageant un juste équilibre entre les besoins de tous les membres de la société, et si, du point de vue de la Charte, il jouit d'une marge d'appréciation pour le faire, le corps législatif n'est toutefois pas libre de toute contrainte dans ses décisions³⁹³³. Les obligations contractées au titre de la Charte ne peuvent être abandonnées sans garantir un niveau de protection suffisant pour répondre aux besoins

³⁹¹⁹ [Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux](#), adoptée le 24 mars 2021

³⁹²⁰ [Ibid.](#)

³⁹²¹ [Ibid.](#)

³⁹²² [Confédération générale grecque du travail \(GSEE\) c. Grèce](#), réclamation n° 111/2014, décision sur le bien-fondé du 23 mars 2017, § 83

³⁹²³ [Syndicat des agrégés de l'enseignement supérieur \(SAGES\) c. France](#), réclamation n° 26/2004, décision sur le bien-fondé du 15 juin 2005, § 31

³⁹²⁴ [Ibid.](#)

³⁹²⁵ [Ibid.](#)

³⁹²⁶ [Ibid.](#), § 33

³⁹²⁷ [Confédération générale grecque du travail \(GSEE\) c. Grèce](#), réclamation n° 111/2014, décision sur le bien-fondé du 23 mars 2017, § 83

³⁹²⁸ [Ibid.](#)

³⁹²⁹ [Ibid.](#), § 38

³⁹³⁰ [Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux](#), adoptée le 24 mars 2021

³⁹³¹ [Confédération générale grecque du travail \(GSEE\) c. Grèce](#), réclamation n° 111/2014, décision sur le bien-fondé du 23 mars 2017, § 83

³⁹³² [Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux](#), adoptée le 24 mars 2021

³⁹³³ [Confédération générale grecque du travail \(GSEE\) c. Grèce](#), réclamation n° 111/2014, décision sur le bien-fondé du 23 mars 2017, § 85

sociaux de base³⁹³⁴.

Le corps législatif national doit concilier les préoccupations liées aux deniers publics avec l'impératif de protéger suffisamment les droits sociaux³⁹³⁵.

Les États ne peuvent se soustraire à leurs obligations en remettant le pouvoir de définir ce qui relève de l'ordre public (*public interest*) entre les mains d'institutions tierces³⁹³⁶.

(3) être nécessaire dans une société démocratique pour parvenir à ces buts

Les restrictions ne doivent être adoptées que pour répondre à « un besoin social impérieux »³⁹³⁷.

Lorsqu'ils transposent des mesures restrictives dans le droit national, les textes juridiques doivent assurer une proportionnalité entre les buts poursuivis et leurs conséquences négatives sur l'exercice des droits sociaux³⁹³⁸. Par conséquent, même dans des circonstances particulières : les mesures restrictives mises en place doivent être adaptées à l'objectif poursuivi, elles ne doivent pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif, elles ne doivent être appliquées que dans l'objectif pour lequel elles ont été conçues et elles doivent maintenir un niveau de protection suffisant³⁹³⁹.

Par ailleurs, les autorités doivent procéder à une analyse approfondie et objective des effets possibles des mesures législatives, notamment de leur éventuel impact sur les travailleurs les plus vulnérables, ainsi qu'à une consultation véritable des personnes les plus touchées par ces mesures³⁹⁴⁰.

ARTICLE H – RELATIONS ENTRE LA CHARTE ET LE DROIT INTERNE OU LES ACCORDS INTERNATIONAUX

Les dispositions de la présente Charte ne portent pas atteinte aux dispositions de droit interne et des traités, conventions ou accords bilatéraux ou multilatéraux qui sont ou entreront en vigueur et qui seraient plus favorables aux personnes protégées.

Le Comité interprète la Charte à la lumière des règles énoncées dans la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités, notamment son article 31§3c, qui dispose qu'il doit être tenu compte de « toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les Parties »³⁹⁴¹. La Charte ne peut, en effet, être interprétée en vase clos³⁹⁴². Elle doit, dans la mesure du possible, être interprétée en harmonie avec les autres règles du droit international dont elle fait partie³⁹⁴³.

Selon l'article H, les dispositions de la Charte ne portent pas atteinte aux dispositions de droit interne et des traités multilatéraux qui seraient plus favorables aux personnes protégées³⁹⁴⁴.

Il n'appartient au Comité ni d'apprécier la conformité des situations nationales avec une directive de l'Union européenne ni d'apprécier la conformité d'une telle directive avec la Charte sociale européenne³⁹⁴⁵.

Lorsque les États membres de l'Union européenne décident de mesures contraignantes qu'ils s'appliquent à eux-mêmes par le moyen d'une directive qui influence la manière dont ils mettent en œuvre les droits énoncés dans la Charte, il leur appartient, tant lors de l'élaboration dudit texte que de sa transposition dans leur droit interne, de tenir compte des engagements qu'ils ont souscrits par la ratification de la Charte sociale européenne³⁹⁴⁶. C'est au Comité qu'il revient, en dernier lieu, d'apprécier si la situation nationale est conforme à la Charte, et ce y compris en cas de transposition d'une directive de l'Union européenne en droit interne³⁹⁴⁷.

Chaque fois qu'il sera amené à apprécier une situation dans laquelle les États parties tiennent compte de textes de droit de l'Union européenne ou sont liés par de tels textes, le Comité examinera au cas par cas si le respect

³⁹³⁴ [Ibid.](#)

³⁹³⁵ [Ibid.](#)

³⁹³⁶ [Ibid.](#), § 87

³⁹³⁷ [Ibid.](#), § 83

³⁹³⁸ [Ibid.](#), § 87

³⁹³⁹ [Ibid.](#)

³⁹⁴⁰ [Ibid.](#), § 90

³⁹⁴¹ [Défense des Enfants International \(DEI\) c. Pays-Bas](#), réclamation n° 47/2008, décision sur le bien-fondé du 20 octobre 2009, § 35

³⁹⁴² [Ibid.](#)

³⁹⁴³ [Ibid.](#)

³⁹⁴⁴ [Conférence des Églises européennes \(CEC\) c. Pays-Bas](#), réclamation n° 90/2013, décision sur le bien-fondé du 1^{er} juillet 2014, §§ 68-69

³⁹⁴⁵ [Confédération générale du travail \(CGT\) c. France](#), réclamation n° 55/2009, décision sur le bien-fondé du 23 juin 2006, § 33

³⁹⁴⁶ [Ibid.](#)

³⁹⁴⁷ [Confédération générale du travail \(CGT\) c. France](#), réclamation n° 55/2009, décision sur le bien-fondé du 23 juin 2006, § 33 ; voir aussi [Syndicat de défense des fonctionnaires c. France](#), réclamation n° 73/2011, décision sur le bien-fondé du 12 septembre 2012, § 29

des droits garantis par la Charte est assuré dans le droit interne³⁹⁴⁸.

ARTICLE I - MISE EN ŒUVRE DES ENGAGEMENTS SOUSCRITS

1. Sans préjudice des moyens de mise en œuvre énoncés par ces articles, les dispositions pertinentes des articles 1 à 31 de la partie II de la présente Charte sont mises en œuvre par :

- a. la législation ou la réglementation ;
- b. des conventions conclues entre employeurs ou organisations d'employeurs et organisations de travailleurs ;
- c. une combinaison de ces deux méthodes ;
- d. d'autres moyens appropriés.

L'article I indique par quels moyens mettre en œuvre les différentes dispositions de la Charte³⁹⁴⁹. Il ne peut par conséquent en tant que tel conduire à une violation³⁹⁵⁰. Il doit toutefois être pris en considération lors de l'examen de la conformité des situations nationales avec toute disposition de fond de la Charte³⁹⁵¹.

Les modalités de mise en œuvre des engagements souscrits au titre de la Charte sont laissées à la discrétion des États parties qui peuvent utiliser tous les moyens indiqués ci-dessus.

Cependant :

- ▶ il ne suffit pas qu'une loi existe et respecte les principes de la Charte pour que la situation soit conforme ; il faut aussi que cette loi soit appliquée en pratique³⁹⁵² ;
- ▶ en cas de mise en œuvre par des conventions collectives ou par les autorités nationales, il revient à l'État de faire respecter les droits reconnus par la Charte : les États parties doivent s'assurer que lesdites conventions ne fassent pas échec, par les règles qu'elles énoncent ou par leurs modalités de mise en œuvre, à la réalisation des engagements souscrits³⁹⁵³.

Lorsque la réalisation de l'un des droits en question est exceptionnellement complexe et particulièrement onéreuse, l'État partie doit s'efforcer d'atteindre les objectifs de la Charte à une échéance raisonnable, au prix de progrès mesurables et en utilisant au mieux les ressources qu'il peut mobiliser³⁹⁵⁴. Les États parties doivent en outre être particulièrement attentifs à l'impact des choix opérés par eux sur les groupes dont la vulnérabilité est la plus grande ainsi que sur les autres personnes concernées, tout particulièrement les familles sur qui, en cas de carence institutionnelle, pèse un écrasant fardeau³⁹⁵⁵.

2. Les engagements découlant des paragraphes 1, 2, 3, 4, 5 et 7 de l'article 2, des paragraphes 4, 6 et 7 de l'article 7, des paragraphes 1, 2, 3 et 5 de l'article 10 et des articles 21 et 22 de la partie II de la présente Charte seront considérés comme remplis dès lors que ces dispositions seront appliquées, conformément au paragraphe 1 du présent article, à la grande majorité des travailleurs intéressés.

Pour les dispositions énumérées ci-dessus, la situation est jugée conforme dès lors que le droit énoncé est garanti à au moins 80 % des travailleurs³⁹⁵⁶. Toutefois :

1. une législation contraire aux critères exposés *supra*, et qui est susceptible de s'appliquer à tous les salariés, est contraire à l'article I§2, même si le nombre de travailleurs effectivement concernés représente moins de 20 %³⁹⁵⁷.
2. L'application de l'article I ne peut conduire à une situation dans laquelle un nombre élevé de personnes, constituant une catégorie déterminée, serait délibérément exclu de l'application d'une règle de droit³⁹⁵⁸.

³⁹⁴⁸ [Confédération générale du travail \(CGT\) c. France](#), réclamation n° 55/2009, décision sur le bien-fondé du 23 juin 2006, § 38

³⁹⁴⁹ [Syndicat des agrégés de l'enseignement supérieur \(SAGES\) c. France](#), réclamation n° 26/2004, décision sur le bien-fondé du 15 juin 2005, §§ 32-33

³⁹⁵⁰ [Ibid.](#)

³⁹⁵¹ [Ibid.](#)

³⁹⁵² [Commission internationale de juristes c. Portugal](#), réclamation n° 1/1998, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 1999, § 32

³⁹⁵³ [Confédération des entreprises suédoises c. Suède](#), réclamation n° 12/2002, décision sur le bien-fondé du 15 mai 2003, §§27-28

³⁹⁵⁴ [Association internationale Autisme-Europe c. France](#), réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, § 53

³⁹⁵⁵ [Ibid.](#)

³⁹⁵⁶ [Conclusions XVIII-1 \(2006\), Croatie, article 252](#)

³⁹⁵⁷ Conclusions XIV-2 (1998), Belgique

³⁹⁵⁸ [Confédération française de l'encadrement CFE-CGC c. France](#), réclamation n° 9/2000, décision sur le bien-fondé du 16 novembre 2001, §§ 39-41

Annexe : Champ d'application personnel de la Charte

Le texte de référence est l'Annexe à la Charte : Portée de la Charte [...] en ce qui concerne les personnes protégées. Le paragraphe 1, alinéa 1, dispose que les articles 1 à 17 et 20 à 31 ne s'appliquent aux « *étrangers que dans la mesure où ils sont des ressortissants des autres Parties résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de la Partie intéressée* ». Cette règle est posée « *sous réserve des dispositions de l'article 12§4 et de l'article 13§4* » et doit s'interpréter « *à la lumière des dispositions des articles 18 et 19* ». L'alinéa 2 dispose que cette « *interprétation n'exclut pas l'extension de droits analogues à d'autres personnes par l'une quelconque des Parties* ».

DROITS DES RESSORTISSANTS DES AUTRES PARTIES EN SITUATION RÉGULIÈRE

En général

En ratifiant la Charte, les États parties s'engagent à appliquer les dispositions qu'ils ont acceptées à leurs nationaux et aux « *ressortissants des autres Parties résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de la partie intéressée* » (Annexe). Les étrangers doivent donc remplir trois conditions pour jouir des droits contenus dans la Charte sur un pied d'égalité avec les nationaux :

1. avoir la nationalité d'un des États parties à la Charte ou à la Charte révisée ;
2. résider légalement, c'est-à-dire avoir été autorisé à entrer sur le territoire de l'État et à y résider ;
3. et/ou travailler régulièrement, c'est-à-dire avoir été autorisé à entrer sur le territoire de l'État et à y travailler.

La Charte ne confère pas aux étrangers un droit d'entrée sur le territoire ni a fortiori un droit à la libre circulation sur le territoire des autres États parties. La Charte oblige néanmoins les États parties à mener une politique d'immigration souple à l'égard des ressortissants des autres États parties en assouplissant les réglementations régissant l'emploi des travailleurs étrangers (article 18§§1-3) et en facilitant le regroupement familial (article 19§6).

Cas particuliers

Certains droits de la Charte ne font pas partie de la liste des droits que, selon l'Annexe, les États parties doivent garantir sans discrimination fondée sur la nationalité, non seulement pour la simple raison que ces droits ont pour bénéficiaires exclusifs les étrangers eux-mêmes, mais aussi parce que les dispositions qui les consacrent élargissent dans une certaine mesure le cercle des bénéficiaires au-delà des nationaux et des étrangers tels que définis par l'Annexe :

- ▶ l'article 12§4 concerne la sécurité sociale des « *ressortissants des autres Parties* ». Par l'effet de cette disposition, les États parties doivent non seulement garantir l'égalité de traitement et l'exportation des prestations de sécurité sociale aux étrangers visés par l'Annexe, mais aussi assurer aux étrangers qui ne résident plus sur leur territoire, mais qui y ont résidé légalement ou travaillé régulièrement, la conservation des droits en matière de sécurité sociale qu'ils ont acquis à ce titre en vertu de la législation de ce pays ;
- ▶ l'article 13§4 garantit un droit spécifique à l'assistance aux étrangers ayant la nationalité d'un État partie à la Charte qui se trouvent légalement sur le territoire d'un autre État sans y résider ni y travailler. Il peut par exemple s'agir d'étudiants ou de touristes. Ces personnes ont droit à une assistance sociale temporaire et à une assistance médicale d'urgence ;
- ▶ l'article 18 garantit le droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire des autres Parties. Il résulte de l'objet même du droit garanti par cette disposition - voir ci-dessus - que les personnes visées sont les personnes qui ont sollicité un titre de séjour et/ou un permis de travail et qui ne se trouvent pas

encore dans le pays en question ;

- ▶ l'article 19 couvre plusieurs droits propres aux travailleurs migrants et à leurs familles, tels que le droit au regroupement familial, le droit à des garanties procédurales en cas d'expulsion et le droit à l'enseignement de la langue du pays d'accueil et de la langue maternelle.

EXCLUSION DES ÉTRANGERS D'ÉTATS TIERS ET/OU EN SITUATION IRRÉGULIÈRE

La définition positive des personnes protégées énoncée dans l'Annexe a pour conséquence d'exclure, en principe, certaines personnes du bénéfice de la Charte, à savoir :

Les étrangers qui n'ont pas la nationalité d'un État partie à la Charte

En principe, ils ne sont pas couverts par la Charte.

Le Comité a cependant rappelé en 2004 que les États parties pouvaient élargir la protection de la Charte aux étrangers ayant la nationalité d'États tiers³⁹⁵⁹. Il a appuyé son raisonnement sur l'Annexe elle-même, qui permet aux Parties d'étendre l'application de la Charte à d'autres personnes que celles visées par l'Annexe. En particulier, le Comité a indiqué que : « *les États parties à la Charte (dans sa version de 1961 ainsi que dans sa version révisée de 1996) ont garanti à des étrangers non couverts par la Charte des droits identiques à ceux que la Charte énonce ou qui en sont indissociables soit par la ratification de traités en matière de droits de l'homme - en particulier la Convention européenne des droits de l'homme - soit par l'adoption de règles de droit interne, constitutionnelles, législatives ou autres qui n'établissent pas de distinction entre les personnes expressément mentionnées dans l'Annexe et les autres étrangers. Ils se sont ainsi créés des obligations* ».

Toutefois, après avoir exposé le principe, le Comité a ajouté qu'il « *ne se reconnaît pas vocation à contrôler ces obligations* ». Il a cependant précisé qu'il n'excluait « *pas que l'application de certaines dispositions de la Charte puisse, dans certaines situations spécifiques, requérir une égalité de traitement entre nationaux et étrangers, qu'ils soient ou non ressortissants des États parties* ».

Le paragraphe 2 de l'Annexe prévoit une exception importante à ce premier groupe de personnes exclues, à savoir :

- ▶ les réfugiés : les États parties doivent accorder aux réfugiés répondant à la définition de la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés et résidant régulièrement sur leur territoire un traitement aussi favorable que possible ou en tout cas non moins favorable que celui prévu par la Convention³⁹⁶⁰.
- ▶ les apatrides répondant à la définition de la Convention de New York de 1954 relative au statut des apatrides³⁹⁶¹.

Cette exception ne se contente pas de confirmer les engagements pris par les États parties en vertu de ces conventions de garantir l'égalité de traitement aux réfugiés et apatrides, mais les invite à aller au-delà et à leur garantir un traitement aussi favorable que possible.

Les étrangers en situation irrégulière³⁹⁶²

La restriction du champ d'application personnel figurant dans l'Annexe ne saurait se prêter à une interprétation qui aurait pour effet de priver les étrangers en situation irrégulière de la protection des droits les plus élémentaires consacrés par la Charte, aussi bien que de porter préjudice à leurs droits fondamentaux, tels que le droit à la vie ou à l'intégrité physique, ou encore le droit à la dignité humaine³⁹⁶³³⁹⁶⁴.

Au-delà de la lettre du paragraphe 1 de l'Annexe, la restriction du champ d'application personnel y figurant devrait être interprétée de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but, ainsi qu'en harmonie avec les autres règles pertinentes et applicables du droit international (Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur les droits des traités, article 31, paragraphes 1 et 3), y compris les normes impératives du droit international (*jus cogens*), qui priment sur toute autre norme internationale et auxquelles aucune dérogation n'est permise (Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur les droits des traités, article 53)³⁹⁶⁵.

La Charte est un traité en matière de droits humains, qui a pour objet de mettre en œuvre au niveau européen, en complément de la Convention européenne des droits de l'homme, les droits reconnus à tous les êtres humains par la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948. Le but de la Charte, en tant

³⁹⁵⁹ Conclusions 2004, [Observation interprétative](#)

³⁹⁶⁰ Conclusions 2015, [Observation interprétative : Les droits des réfugiés au regard de la Charte](#)

³⁹⁶¹ Conclusions 2013, [Observation interprétative relative aux droits des apatrides au regard de la Charte](#)

³⁹⁶² [Défense des Enfants International \(DEI\) c. Belgique](#), réclamation n° 69/2011, décision sur le bien-fondé du 23 octobre 2012, §§ 28-39

³⁹⁶³ [Fédération internationale des ligues des droits de l'homme c. France](#), réclamation n° 14/2003, décision sur le bien-fondé du 8 septembre 2004, §§ 30 et 31

³⁹⁶⁴ [Défense des Enfants International \(DEI\) c. Pays-Bas](#), réclamation n° 47/2008, décision sur le bien-fondé du 20 octobre 2009, § 19

³⁹⁶⁵ [Défense des Enfants International \(DEI\) c. Belgique](#), réclamation n° 69/2011, décision sur le bien-fondé du 23 octobre 2012, § 29

qu'instrument vivant voué aux valeurs de dignité, d'égalité et de solidarité, est de donner vie et sens en Europe aux droits sociaux fondamentaux de tout être humain³⁹⁶⁶. C'est précisément à la lumière de cela qu'il convient de suivre une approche téléologique pour l'interprétation de la Charte, c'est-à-dire qu'il faut rechercher l'interprétation du traité la plus propre à atteindre le but et à réaliser l'objet de ce traité, et non celle qui donnerait l'étendue la plus limitée aux engagements des Parties³⁹⁶⁷.

La restriction du champ d'application personnel figurant au paragraphe 1 de l'Annexe ne saurait se prêter à une interprétation qui aurait pour effet de priver les étrangers en situation irrégulière de la protection des droits les plus élémentaires consacrés par la Charte, aussi bien que de porter préjudice à leurs droits fondamentaux, tels que le droit à la vie ou à l'intégrité physique, ou encore le droit à la dignité humaine³⁹⁶⁸.

S'agissant des enfants migrants en situation irrégulière sur le territoire d'un État partie (qu'ils soient ou non accompagnés), le paragraphe 1 de l'Annexe ne saurait être interprété de façon à exposer ces mineurs à de graves atteintes à leurs droits fondamentaux en raison de la non-application de la garantie des droits sociaux consacrés par la Charte³⁹⁶⁹.

L'application des dispositions de la Charte à des migrants étrangers en situation irrégulière (enfants accompagnés ou non accompagnés compris) revêt cependant un caractère tout à fait exceptionnel et ne vaut pas pour toutes les dispositions de la Charte. Une telle application est justifiée dans le seul cas où l'exclusion des étrangers en séjour irrégulier de la protection assurée par la Charte aurait des conséquences préjudiciables graves pour leurs droits fondamentaux (tels que le droit à la vie, à la préservation de la dignité humaine, à l'intégrité psychophysique et à la santé) et créerait, en conséquence, à l'encontre des étrangers en question une situation inacceptable dans la jouissance de ces droits, par rapport à la situation des nationaux et des étrangers en séjour régulier³⁹⁷⁰.

Exemples

- ▶ Santé : une législation ou une pratique qui nie le droit à l'assistance médicale aux ressortissants étrangers sur le territoire d'un État partie, fussent-ils en situation irrégulière, est contraire à la Charte³⁹⁷¹.
- ▶ Enfants : l'article 17 de la Charte^{3972,3973}, notamment dans son paragraphe 1, impose à la charge des États parties des obligations positives relatives à l'hébergement, aux soins essentiels et à la protection des enfants et des adolescents. L'inaction des États en la matière compromet gravement la jouissance de leurs droits les plus fondamentaux, tels que le droit à la vie, à l'intégrité psychophysique et au respect de la dignité humaine³⁹⁷⁴.
- ▶ Enfants : le droit à un abri garanti par l'article 31§2 (prévention et réduction de l'état de sans-abri)³⁹⁷⁵ est étroitement lié au droit à la vie et est essentiel au respect de la dignité humaine de tout individu. Si tous les enfants sont vulnérables, le fait de grandir dans la rue les prive de toute défense. Le déni du droit à un abri leur serait par conséquent préjudiciable.

En revanche, le Comité a précédemment estimé que les enfants migrants en situation irrégulière sur le territoire d'un État partie n'entraient pas dans le champ d'application personnel de l'article 31§1 (droit à un logement d'un niveau suffisant). Ce faisant, il a souligné que les objectifs de la politique d'immigration des États ne pouvaient

³⁹⁶⁶ [Fédération internationale des ligues des droits de l'homme c. France](#), réclamation n° 14/2003, décision sur le bien-fondé du 8 septembre 2004, §§ 27 et 29

³⁹⁶⁷ [Organisation mondiale contre la torture \(OMCT\) c. Irlande](#), réclamation n° 18/2003, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2004, § 60

³⁹⁶⁸ [Comité européen d'action spécialisée pour l'enfant et la famille dans leur milieu de vie \(EUROCEF\) c. France](#), réclamation n° 114/2015, décision sur le bien-fondé du 24 janvier 2018, §§ 49-57 ; [Défense des Enfants International \(DEI\) c. Belgique](#), réclamation n° 69/2011, décision sur le bien-fondé du 23 octobre 2012, §§ 28-39 ; [Défense des Enfants International \(DEI\) c. Pays-Bas](#), réclamation n° 47/2008, décision sur le bien-fondé du 20 octobre 2009, §§ 34-38, 46-48 ; [Commission internationale de juristes \(CIJ\) et Conseil européen sur les réfugiés et exilés \(ECRE\) c. Grèce](#), réclamation n° 173/2018, décision sur le bien-fondé du 26 janvier 2021, § 75.

³⁹⁶⁹ [Comité européen d'action spécialisée pour l'enfant et la famille dans leur milieu de vie \(EUROCEF\) c. France](#), réclamation n° 114/2015, décision sur le bien-fondé du 24 janvier 2018, § 55 ; [Commission internationale de juristes \(CIJ\) et Conseil européen sur les réfugiés et exilés \(ECRE\) c. Grèce](#), réclamation n° 173/2018, décision sur le bien-fondé du 26 janvier 2021, § 75.

³⁹⁷⁰ [Défense des Enfants International \(DEI\) c. Belgique](#), réclamation n° 69/2011, décision sur le bien-fondé du 23 octobre 2012, § 35 ; [Commission internationale de juristes \(CIJ\) et Conseil européen sur les réfugiés et exilés \(ECRE\) c. Grèce](#), réclamation n° 173/2018, décision sur le bien-fondé du 26 janvier 2021, § 76

³⁹⁷¹ [Fédération internationale des ligues des droits de l'homme c. France](#), réclamation n° 14/2003, décision sur le bien-fondé du 8 septembre 2004, §§ 30-32

³⁹⁷² [Ibid.](#)

³⁹⁷³ [Défense des Enfants International \(DEI\) c. Pays-Bas](#), réclamation n° 47/2008, décision sur le bien-fondé du 20 octobre 2009, §§ 34-38

³⁹⁷⁴ [Défense des Enfants International \(DEI\) c. Belgique](#), réclamation n° 69/2011, décision sur le bien-fondé du 23 octobre 2012, § 82

³⁹⁷⁵ [Défense des Enfants International \(DEI\) c. Pays-Bas](#), réclamation n° 47/2008, décision sur le bien-fondé du 20 octobre 2009, §§ 41-45

être conciliés avec leurs obligations en matière de droits de l'homme si l'on déniait aux enfants, quelle que soit leur situation au regard de la résidence, une protection minimale et si leurs conditions de vie intolérables n'étaient pas prises en compte³⁹⁷⁶.

Cependant, l'article 31§1, qui garantit le droit à un logement d'un niveau suffisant sous la forme d'un hébergement de longue durée ou permanent, et non pas temporaire, s'applique aux enfants demandeurs d'asile et réfugiés. Ces enfants, pour autant que leur présence sur le territoire ne puisse être considérée comme étant irrégulière, doivent se voir offrir, dans un délai raisonnable, un hébergement de longue durée adapté à leur situation ou un logement d'un niveau suffisant³⁹⁷⁷.

³⁹⁷⁶ *Ibid.*, §§ 46-48

³⁹⁷⁷ [Commission internationale de juristes \(CIJ\) et Conseil européen sur les réfugiés et exilés \(ECRE\) c. Grèce](#), réclamation n° 173/2018, décision sur le bien-fondé du 26 janvier 2021, § 85

La Charte sociale européenne, adoptée en 1961 et révisée en 1996, est le pendant de la Convention européenne des droits de l'homme dans le domaine des droits économiques et sociaux. Elle garantit un large éventail de droits humains liés à l'emploi, au logement, à la santé, à l'éducation, à la protection sociale et aux services sociaux.

Aucun autre instrument juridique au niveau paneuropéen ne fournit une protection aussi étendue et complète des droits sociaux que celle prévue par la Charte.

Elle est dès lors considérée comme la Constitution sociale de l'Europe et représente une composante essentielle de l'architecture des droits de l'homme sur le continent.

www.coe.int/socialcharter
[@social_charter](https://twitter.com/social_charter)

FRA

www.coe.int

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits de l'homme du continent. Il comprend 46 États membres, dont l'ensemble des membres de l'Union européenne. Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.



European
Social
Charter

Charte
sociale
européenne

