

Strasbourg, le 17 mai 2017

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

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

**Projet de rapport du Comité directeur
pour les droits de l'homme (CDDH)
sur la protection juridique des droits sociaux
au sein du Conseil de l'Europe**

TABLE DES MATIERES

I. Introduction

1. Contexte des travaux et méthodologie du présent rapport
2. Rappel des deux principaux instruments juridiques : la Convention et la Charte
3. Rappel des principes d'indivisibilité et d'interdépendance des droits de l'homme
4. Transformations socio-économiques : détérioration de nombreux droits sociaux
5. Prise de conscience accrue de la nécessité de renforcer la protection des droits sociaux
 - A. Au niveau du Conseil de l'Europe
 - a. Déclaration du Comité des Ministres en 2011 concernant la Charte
 - b. Priorité n° 5 du mandat du Secrétaire Général/COE pour 2014-2019 : renforcement du rôle de la Charte
 - c. « Processus de Turin » lancé en ce sens en 2014 par le Secrétaire Général/CdE
 - (i) Conférence « Turin I » : en octobre 2014
 - (ii) Conférence de Bruxelles sur l'avenir de la protection des droits sociaux en Europe : en février 2015
 - (iii) « Turin II » : Conférence interparlementaire sur la Charte sociale européenne et Forum sur les droits sociaux en Europe : en mars 2016
 - (iv) Conférence de Chypre sur le rôle des tribunaux nationaux et européens en matière de droits sociaux : en février 2017
 - (v) Etat actuel du suivi du « Processus de Turin »
 - B. Au niveau de l'Union européenne
6. Travaux antérieurs du CDDH dans le domaine des droits sociaux

II. Les deux Conventions majeures du Conseil de l'Europe

A. La Convention européenne des droits de l'homme (« la Convention »)

- a. Jurisprudence illustrative de la CEDH en lien avec des droits sociaux
 - (i) Protection directe de certains droits sociaux
 - Interdiction de l'esclavage, de la servitude et du travail forcé (article 4)
 - Liberté syndicale (article 11)
 - Droit à l'éducation (article 2 du Protocole n°1)
 - (ii) Protection indirecte de nombreux autres droits sociaux
 - Droit à la vie (article 2)
 - Interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants (article 3)
 - Droit à un procès équitable (article 6)
 - Droit au respect de la vie privée et familiale (article 8)
 - Liberté de pensée, de conscience et de religion (article 9)
 - Liberté d'expression (article 10)
 - Interdiction de la discrimination (article 14)
 - Protection de la propriété (article 1 du Protocole n°1)
 - Interdiction générale de la discrimination (Protocole n°12)

- b. La CEDH face à la crise économique et aux mesures d'austérité
- c. Exemples illustratifs d'exécution d'arrêts concernant des droits sociaux
- d. Constats
- e. Pistes d'action possibles

B. La Charte sociale européenne (« la Charte »)

- a. Etat des signatures, ratifications et nombre de dispositions acceptées
- b. Conclusions et décisions du Comité européen des droits sociaux (CEDS)
 - (i) Nature des conclusions et décisions du CEDS
 - (ii) Procédure des rapports étatiques
 - (iii) Procédure des réclamations collectives
- c. Normes et pratiques concernant le fonctionnement de ces procédures
- d. Décisions et conclusions illustratives du CEDS
 - (i) Rappel des règles majeures du CEDS d'interprétation et de mise en œuvre de la Charte
 - (ii) Référence à la jurisprudence de la CEDH et à d'autres instruments internationaux
 - (iii) Vision globale des réclamations collectives introduites à ce jour
 - (iv) Exemples de décisions et de conclusions significatives
- e. Le CEDS face à la crise économique et aux mesures d'austérité
- f. Exemples illustratifs de mise en œuvre nationale de la Charte
 - (i) Exemples de réformes importantes suite à des décisions et/ou conclusions du CEDS
 - (ii) Exemples de réponses nationales positives face à la crise
 - (iii) Débats au niveau des assemblées nationales
 - (iv) Exemples d'applicabilité de la Charte par les cours et tribunaux nationaux
 - (v) Formations et sensibilisations sur la Charte au niveau national
 - (vi) Quelques difficultés majeures rencontrées par les Etats dans la mise en œuvre de la Charte
- g. Echange de bonnes pratiques entre Etats autour de la Charte
- h. Constats
- i. Pistes d'action possibles

III. Autres actions en matière de protection des droits sociaux au sein du Conseil de l'Europe

A. Le Comité des Ministres

- a. Ses activités principales en lien avec la Charte/les droits sociaux
 - a. Constats
 - b. Pistes d'action possibles

B. L'Assemblée parlementaire

- a. Ses activités principales en lien avec la Charte/les droits sociaux
 - b. Constats
 - c. Pistes d'action possibles

C. Le Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux

- a. Ses activités principales en lien avec la Charte/les droits sociaux
 - b. Constats
 - c. Pistes d'action possibles

D. Le Commissaire aux droits de l'homme

- a. Ses activités principales en lien avec la Charte/les droits sociaux
- b. Constats
- c. Pistes d'action possibles

E. La Conférence des OINGs

- a. Ses activités principales en lien avec la Charte/les droits sociaux
- b. Constats
- c. Pistes d'action possibles

F. Organisations internationales d'employeurs et de travailleurs

- a. La Confédération européenne des syndicats (CES)
- b. L'Organisation internationale des employeurs (OIE) et Business Europe

IV. Relations entre le droit de l'Union européenne (UE) et la Charte**A. Sous l'angle de la Charte**

- a. Des engagements variables de la part des Etats membres de l'UE envers la Charte
- b. La prise en compte du droit de l'UE par la Charte et le CEDS

B. Sous l'angle du droit de l'UE

- a. A travers le droit primaire
- b. A travers le droit dérivé
- c. La jurisprudence
- d. Autres actes et initiatives

C. Constats**D. Pistes d'action****V. Conclusion et suggestions**

- A. « Toile de fond » des travaux du CDDH-SOC
- B. Identification de bonnes pratiques nationales quant à la mise en œuvre des droits sociaux, en particulier de la Charte sociale européenne
- C. Propositions pour améliorer la mise en œuvre des droits sociaux aux niveaux nationaux, du Conseil de l'Europe et dans ses relations avec l'Union européenne

VI. Annexes

I. INTRODUCTION

1. Contexte des travaux et méthodologie du présent rapport

1. Le présent rapport a été établi sur la base du mandat donné par le Comité des Ministres au Comité Directeur des Droits de l'Homme (CDDH) d' : « *Entreprendre une analyse du cadre juridique du Conseil de l'Europe de la protection des droits sociaux en Europe, plus particulièrement de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ainsi que d'autres sources, telles que les rapports et les décisions des organes du Conseil de l'Europe dont le mandat se rapporte aux droits sociaux et à leurs implications pour les Etats Parties respectifs* ».

2. Ensuite, conformément au mandat, le CDDH est invité à : « *Sur cette base, identifier les bonnes pratiques et formuler, le cas échéant, des propositions visant à améliorer la mise en œuvre des droits sociaux et à faciliter notamment l'articulation entre les différents instruments européens de protection des droits sociaux* ».

3. Il est rappelé que la « toile de fond » de l'analyse demandée est le souhait du Comité des Ministres de savoir « *qui fait quoi et avec quel impact* » en matière de droits sociaux. Cette volonté s'inscrit ainsi directement dans l'objectif politique du « Processus de Turin » – visant à renforcer le système normatif de la Charte au sein du Conseil de l'Europe, ses relations et synergies avec l'Union européenne et à améliorer la mise en œuvre des droits sociaux au plan national – et dans la prise de conscience plus globale de la nécessité de renforcer la protection des droits sociaux (*supra*, point 4 : sa Déclaration en 2011 sur la Charte et la priorité n°5, pour 2014-2019, de la vision stratégique du Secrétaire Général/CdE).

4. Il convient de rappeler que le Comité des Ministres, le 3 février 2016 (1246^{ème} réunion), a pris note de l'étude de faisabilité du CDDH sur l'impact de la crise économique et les mesures d'austérité sur les droits de l'homme en Europe – l'invitant à en tenir compte, le cas échéant, dans ses travaux quant aux droits sociaux. Le 3 mars 2016, la Conférence des OING a adressé une demande en ce sens au CDDH – lui rappelant les propositions formulées à la fin de cette étude, en particulier l'élaboration d'un nouvel instrument non contraignant (Lignes directrices ou Recommandation) pouvant être complété par d'autres mesures, telles que par exemple, une Déclaration de principe du Comité des Ministres, une Compilation de normes existantes ou un Guide de bonnes pratiques¹.

5. Pour mener à bien ses travaux, le CDDH a créé un Groupe de rédaction sur les droits sociaux (CDDH-SOC) qui a tenu sa première réunion du 19 au 21 avril 2017. La Rapporteuse, Chantal Gallant (Belgique), y a présenté un rapport correspondant à l'analyse demandée par le Comité des Ministres. Ce rapport a été longuement discuté au cours de cette réunion.

6. Le rapport a été adopté en date du X 2017 par le CDDH-SOC et le X par le CDDH.

7. Le présent rapport a été réalisé sur la base d'un travail original de la Rapporteuse, prenant dûment en compte les contributions de différents acteurs et d'organes du Conseil de l'Europe. Son contenu a été discuté et retravaillé en fonction des positions des membres du CDDH-SOC. Il peut être fait expressément référence aux contributions reçues des acteurs suivants : le greffe de la Cour (relecture de la partie consacrée à sa jurisprudence) ; le Service d'exécution des arrêts ; le Service de la Charte sociale européenne ; l'Assemblée parlementaire ; le

¹ CDDH(2015)R84 – Addendum IV, §48.

Congrès des pouvoirs locaux et régionaux ; le Bureau du Commissaire aux droits de l'homme ; la Conférence des OINGs ; ENNHRI (Réseau européen des Institutions nationales des droits de l'homme) et ; la Confédération européenne des syndicats (CES).

8. Etant donné que les travaux du CDDH-SOC s'inscrivent dans le cadre du « Processus de Turin », l'ensemble du projet de rapport a été transmis, début février, au Service de la Charte sociale européenne pour réactions. Ensuite, le 24 mars, le projet de rapport (versions française et anglaise) a été envoyé aux membres du CDDH-SOC ainsi qu'à tous les membres du CDDH afin de leur permettre d'y réagir dès le début des travaux du CDDH-SOC.

9. Le présent rapport, tel qu'il est présenté au CDDH pour sa réunion de juin, contient des actualisations de sa version de mars (notamment quelques nouveaux arrêts et des références à la Conférence de Chypre de février) et intègre les principaux commentaires et préoccupations des membres du CDDH-SOC – tel qu'exprimés à sa première réunion (19 au 21 avril 2017). Ainsi, notamment, il importe de souligner qu'un nouveau chapitre a été inclus dans le rapport (partie III, point F) pour mettre en exergue le rôle particulier joué par les partenaires sociaux internationaux dans la mise en œuvre des droits sociaux (contributions reçues de leur part).

2. Rappel des deux principaux instruments juridiques : la Convention et la Charte²

10. Le Conseil de l'Europe a adopté deux traités majeurs en matière de droits fondamentaux : en 1950, la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après « la Convention »³, *infra*, partie II, A) qui consacre, surtout, des droits dits « civils et politiques » et en 1961, la Charte sociale européenne, qui a été révisée en 1996 (ci-après « la Charte », *infra*, partie II, B) qui consacre des droits dits « économiques, sociaux et culturels ».

11. D'emblée, il importe de souligner que ces traités sont complémentaires et interdépendants (*infra*, partie I, point 2) et que bon nombre des droits protégés par la Convention le sont aussi, parfois de manière plus détaillée, par la Charte⁴. Il en va ainsi des droits syndicaux protégés par l'article 11 de la Convention mais assortis d'obligations positives précises dans la Charte (articles 5, 6 et 28).

12. Les droits à la vie et la protection contre les peines, traitements inhumains ou dégradants (articles 2 et 3 de la Convention) sont aussi pris en compte par plusieurs articles de la Charte – traitant par exemple, des mesures concrètes à appliquer sur le lieu de travail pour préserver la vie et la santé des travailleurs, y compris quant à la maternité ou aux travailleurs jeunes ou handicapés (articles 3, 7, 8 et 15) ; à la protection contre la violence domestique (article 16) ; au droit à l'assistance sociale et médicale d'urgence de toute personne en ayant besoin (article 13) ; à la protection contre le harcèlement sexuel ou moral lié au travail (article 26) et plus généralement ; tout autre droit relatif à la protection de la dignité humaine (par exemple, les articles 26, 30 et 31).

² Tableau comparatif entre les deux instruments et leur fonctionnement : <https://www.coe.int/fr/web/turin-european-social-charter/-european-social-charter-and-european-convention-on-human-rights>.

³ Complétée, depuis lors, par plusieurs Protocoles additionnels consacrant de nouveaux droits.

⁴ <https://www.coe.int/fr/web/turin-european-social-charter/-european-social-charter-and-european-convention-on-human-rights>.

13. La protection de la santé et de l'environnement (surtout sous les articles 2, 3 et 8 de la Convention) constitue une protection spécifique dans la Charte (article 11) – tandis que son article 13 définit les critères des mesures nécessaires pour garantir une assistance médicale effective. L'interdiction de l'esclavage et du travail forcé (article 4 de la Convention) est consacrée par l'article 1 de la Charte. Les droits procéduraux quant à la liberté, la sécurité, un procès équitable et la légalité des sanctions (articles 5, 6 et 7 de la Convention) sont garantis aux articles 17 (traitement des jeunes délinquants) et 19 (expulsion de travailleurs migrants) de la Charte. En outre, les exigences d'un procès équitable et d'un recours effectif (articles 6 et 13 de la Convention) s'appliquent à tout article de la Charte – dès lors que l'existence et l'effectivité des recours sont contrôlées.

14. Plusieurs aspects du respect de la vie privée et familiale (article 8 de la Convention) sont des droits et obligations positives concrètes de la Charte, par exemple, le droit des travailleurs au respect de leur vie privée (article 1), le statut des enfants nés hors mariage (article 17), le placement d'enfants (article 16) ainsi que le droit des travailleurs ayant des responsabilités familiales à l'égalité des chances et de traitement (article 27). Quant au droit à l'éducation (article 2 du P1 à la Convention), il est détaillé aux articles 7, 9, 10, 15 et 19 de la Charte.

15. Certains aspects des libertés de pensée, conscience et religion et d'expression (articles 9 et 10 de la Convention) sont aussi pris en compte par la Charte : par exemple, le droit de gagner sa vie par un travail librement entrepris (article 1), le droit des travailleurs à l'information, en ce compris des risques sanitaires ([articles 21, 22 et 29](#)), ou le droit des travailleurs migrants à une formation dans leur langue ([article 19](#)).

16. La Convention protège le droit au mariage (article 12) et l'égalité entre époux (article 5 de son P7), tandis que l'article 16 de la Charte prévoit leurs droits et obligations. Certains droits sur la liberté de circulation et l'expulsion du territoire d'un Etat (articles 2, 3, 4 du P4 et 1er du P7 à la Convention) sont couverts par les articles 18 et 19 de la Charte.

17. L'interdiction de discrimination est prévue par la Convention (article 14 et son P12), alors que des dispositions précises de la Charte portent sur la protection contre toute forme de discrimination dans l'emploi (article 1§2) mais également contre la discrimination fondée sur la fortune (article 13), le handicap (article 15), la nationalité (articles 12, 13 et 19), le sexe (article 20), l'âge (article 23) et la situation familiale (article 27). En outre, l'article E de la Charte révisée prévoit une interdiction de la discrimination en ce qui concerne la jouissance de tous les droits qu'elle consacre.

18. Enfin, d'autres liens existent entre la protection de la propriété (art. 1, P1 à la Convention) et plusieurs articles de la Charte portant, par exemple, sur la rémunération et les prestations (articles 4 et 12) ainsi que sur l'expulsion de logement (article 31).

19. Le contrôle de la mise en œuvre de la Convention est assuré par la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après « la CEDH »), en dernier ressort, dans le cadre de son examen de requêtes individuelles. S'agissant de la Charte, le contrôle de sa mise en œuvre est assuré par le Comité européen des droits sociaux (ci-après « le CEDS »), dans le cadre de son examen des rapports étatiques et de réclamations collectives (*infra*, partie II, B, b) : descriptif de ces deux procédures) ainsi que par le Comité gouvernemental et le Comité des Ministres (*infra* : quant au suivi à donner aux conclusions et décisions du CEDS).

20. D'emblée, il peut aussi être souligné que la procédure de réclamations collectives est un système de protection complétant la procédure des rapports étatiques et un système différent et complémentaire à la protection juridictionnelle assurée, en matière de droits sociaux, par la CEDH dans le cadre de la Convention. En effet, en raison de son caractère collectif, une réclamation ne peut viser que des questions alléguant une touchant à application non satisfaisante de la non-conformité à la Charte du droit ou de la pratique d'un Etat – et non soumettre des situations individuelles. Ainsi, à la différence de la Convention, une réclamation peut être introduite auprès du CEDS sans la nécessité d'épuiser les voies de recours internes et dès lors, sans délai et sans que l'organisation, à l'origine de la réclamation, soit victime de(s) violation(s) alléguée(s) de la Charte.

21. Il peut aussi déjà être souligné que la CEDH et le CEDS tiennent souvent compte, dans leur mission de contrôle, des liens entre la Convention et la Charte et qu'ils retiennent, en outre, des critères très semblables – évaluant la mise en œuvre pratique des droits protégés et vérifiant si les restrictions y apportées sont prévues par la loi ainsi que nécessaires dans une société démocratique. Ce faisant, le CEDS et la CEDH veillent à ce que tous les droits de l'homme (économiques, sociaux, culturels, civils et politiques) soient effectivement protégés, de manière complémentaire et progressive.

22. On peut également souligner, d'emblée, que la mise en œuvre de la Convention et de la Charte engendre, selon leurs organes de surveillance et des auteurs de doctrine⁵, pour les Etats parties trois types d'obligations : respecter⁶, protéger⁷ et mettre en œuvre⁸. Les Etats jouissent

⁵ CHATTON, Gregor T., « *L'harmonisation des pratiques jurisprudentielles de la Cour européenne des droits de l'homme et du Comité européen des droits sociaux : une évolution discrète* », 2007. On peut signaler que cette théorie des trois types d'obligations des Etats a été avancée, notamment, en 1979, par Henry Shue, professeur de politiques et, en 1989, par Asbjorn Eide, Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation. Cette théorie a aussi été reprise, en 1991, par le Comité relatif aux droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (voir son Observation générale n°3).

⁶ A titre illustratif de l'obligation de respecter, on peut souligner les décisions suivantes du CEDS : 5 décembre 2000, réclamation 7/2000 (*FIDH c. Grèce*) sur un décret législatif grec interdisant aux officiers de carrière ayant bénéficié de plusieurs périodes d'entraînement de quitter l'armée avant 25 années de service ; 25 avril 2001, réclamation 8/2000 (*QCEA c. Grèce*) sur l'impact de la durée du service civil sur l'entrée des jeunes objecteurs de conscience grecs sur le marché du travail ; 7 décembre 2005, réclamation 27/2004 (*CEDR c. Italie*) quant aux expulsions des gens du voyage, intrusions dans leurs logements, destructions de leurs biens. Quant à la CEDH, une large partie de sa jurisprudence vise des allégations d'immixtions injustifiées à ses droits par les autorités.

⁷ A titre illustratif de l'obligation de protéger, on peut mentionner les décisions suivantes du CEDS : 10 octobre 2005 (recevabilité, §14), réclamation 30/2005 (*FMDH c. Grèce*) quant à une exploitation de lignite semi-privatisée présentant des risques pour la santé et l'environnement ; 7 décembre 2004, réclamation 18/2003 (*OMCT c. Irlande*) : interdiction des châtiments corporels envers les enfants (§64) ; 9 mai 2005, réclamation 25/2004 (*C.G.S.P. c. Belgique*) où le CEDS interprète le droit de négociation collective comme obligeant les Etats à prendre des mesures positives pour encourager la consultation entre les syndicats et les organisations d'employeurs et, en cas d'inertie des partenaires sociaux, à créer des structures et mécanismes permanents avec représentation paritaire (§41). Il convient de noter que des obligations similaires de protection (« positives ») sont consacrées par la CEDH pouvant obliger les Etats à légiférer, informer ou conseiller, mener des enquêtes effectives, instruire/former son personnel, prendre des mesures de prévention concrètes.

⁸ A titre illustratif de l'obligation de mise en œuvre, on peut mentionner les décisions suivantes du CEDS : 4 novembre 2003, réclamation 13/2002 (*Autisme-Europe c. France*) sur la création progressive d'établissements et places éducatifs adéquats pour les enfants et adultes autistes ; 9 septembre 1999, réclamation 1/1998 (*CIJ c. Portugal*) sur l'abolition du travail des enfants (§§39 et ss) ; décision précitée du 7 décembre 2005, réclamation 27/2004 (*CEDR c. Italie*) relative à la création de sites adéquats et décents pour les Roms nomades et le déploiement d'une politique de discrimination positive permettant aux Roms sédentaires d'avoir un logement abordable et approprié. Bien que la CEDH n'examine que des cas individuels, nombreux de ses arrêts nécessitent, en termes d'exécution, l'adoption de mesures générales (de type parfois structurel). En particulier, tel est le cas de ses arrêts-pilotes mettant en avant des défaillances structurelles qui nécessitent l'adoption de mesures prenant en compte les nombreuses personnes touchées (aspect collectif).

d'une large marge d'appréciation⁹ quant aux modalités de mise en œuvre de cette dernière catégorie d'obligations – plus présentes dans le cadre de la Charte – dans laquelle tombent classiquement les mesures d'ordre structurel, dont certains aspects ne peuvent être réalisés pleinement qu'avec le temps – compte tenu de leur complexité et des ressources financières importantes qu'ils nécessitent.

23. Les droits sociaux étant aussi protégés par d'autres acteurs au sein du Conseil de l'Europe que la CEDH et le CEDS, des développements leur sont aussi consacrés (*infra*, partie III). Par ailleurs, un chapitre traite des relations entre la Charte et le droit de l'Union européenne, vu le besoin de veiller à leur cohérence (*infra*, partie IV). Enfin, bien que le rapport se limite aux systèmes européens de protection des droits sociaux, quelques références à des instruments des Nations Unies y sont faites.

3. Rappel des principes d'indivisibilité et d'interdépendance des droits de l'homme

24. La Charte et la Convention émanent toutes deux de la Déclaration universelle des droits de l'Homme, adoptée par les Nations Unies le 10 décembre 1948 et qui constitue le catalogue de l'ensemble des droits fondamentaux reconnus par la communauté internationale, destinés à garantir la dignité de chaque être humain. En son article 22, il est proclamé que : « *Toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale ; elle est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité et au libre développement de sa personnalité, grâce à l'effort national et à la coopération internationale, compte tenu de l'organisation et des ressources de chaque pays* » – consacrant, ainsi, l'unité et l'indivisibilité des droits fondamentaux dans ses aspects humains, civils, politiques, sociaux, économiques et culturels.

25. La Déclaration universelle des droits de l'Homme a, cependant, ~~résulté abouti, pour rappel,~~ au Conseil de l'Europe, ~~à dans~~ l'adoption de deux traités majeurs ~~distincts~~ de droits fondamentaux reflétant leur spécificité : la Convention (1950) et la Charte (1961). Tel a aussi été le cas au niveau des Nations Unies où deux Pactes internationaux distincts ont été adoptés en 1966 : le PIDCP¹⁰ et le PIDESC¹¹. Cependant, il importe de rappeler l'adoption, en 2008, d'un Protocole facultatif au PIDESC permettant, désormais, à l'instar du Premier Protocole facultatif au PIDCP, de soumettre des communications individuelles alléguant de(s) violation(s) de droit(s) économiques, sociaux et culturels.

26. En 1993, à la Conférence mondiale sur les droits de l'homme à Vienne, la communauté internationale a réaffirmé son attachement aux principes de la Déclaration universelle : « *Tous les droits de l'homme sont universels, indissociables, interdépendants et intimement liés. La communauté internationale doit traiter des droits de l'homme globalement, de manière équitable et équilibrée, sur un pied d'égalité et en leur accordant la même importance. S'il convient de ne pas perdre de vue l'importance des particularismes nationaux et régionaux et la diversité historique, culturelle et religieuse, il est du devoir des Etats, quel qu'en soit le*

⁹ Selon la partie V, article I, de la Charte révisée, ses dispositions 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* ». Selon l'article 8§4 du Protocole facultatif au PIDESC (*infra*) : « *Lorsqu'il examine les communications qu'il reçoit (...), le Comité détermine le caractère approprié des mesures prises par l'Etat (...). Ce faisant, il garde à l'esprit le fait que l'Etat Partie peut adopter un éventail de mesures pour mettre en œuvre les droits énoncés dans le Pacte* ».

¹⁰ Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

¹¹ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

système politique, économique et culturel, de promouvoir et de protéger tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales »¹².

27. De plus, il importe de rappeler que le principe de l'indivisibilité des droits de l'homme est également réaffirmé dans le Préambule de la Charte sociale européenne : « *Rappelant que la Conférence ministérielle sur les droits de l'homme, tenue à Rome le 5 novembre 1990, a souligné la nécessité, d'une part, de préserver le caractère indivisible de tous les droits de l'homme, qu'ils soient civils, politiques, économiques, sociaux ou culturels et, d'autre part, de donner à la Charte sociale européenne une nouvelle impulsion* » (cf. 4ème considérant)¹³.

28. La pauvreté illustre très bien le caractère indivisible des droits de l'homme. A cet égard, les principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme des Nations Unies de 2012 mentionnent que : « *L'extrême pauvreté est une illustration éloquent du caractère indivisible, indissociable et interdépendant des droits de l'homme, étant donné que les personnes vivant dans la pauvreté sont exposées à des violations quotidiennes de leurs droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux, qui agissent les unes sur les autres et se renforcent mutuellement avec des effets dévastateurs* »¹⁴.

29. Au sein du Conseil de l'Europe, les principes d'indivisibilité et d'interdépendance des droits de l'homme ont également été régulièrement rappelés (*infra*, notamment, la Déclaration du Comité des Ministres en 2011 à l'occasion du 50ème anniversaire de la Charte).

4. Transformations socio-économiques : détérioration de nombreux droits sociaux

30. Beaucoup d'institutions ont dénoncé ces dernières années l'impact de la crise économique sur la jouissance de nombreux droits économiques, sociaux et culturels – en particulier au détriment des personnes les plus vulnérables¹⁵. Des développements à ce sujet sont repris – à plusieurs endroits du rapport – dans les parties correspondantes à ces institutions :

- La CEDH face à la crise économique et les mesures d'austérité (*infra*, partie II, A) ;
- Le CEDS face à la crise économique et les mesures d'austérité (*infra*, partie II, B) ;
- Nombreux textes de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (*infra*, partie III, B) ;
- Plusieurs documents et rapports du Commissaire aux droits de l'homme (*infra*, partie III, D) ;
- Prises de position à ce sujet au niveau de l'Union européenne (*infra*, partie IV).

31. La plupart de ces développements figurent dans l'étude précitée de faisabilité du CDDH sur l'impact de la crise économique et des mesures d'austérité sur les droits de l'homme en Europe – adoptée pour rappel en décembre 2015¹⁶. Au-delà de rappeler les positions de nombreuses institutions du Conseil de l'Europe à ce sujet (partie III), cette étude a le mérite de s'être penchée sur quelques domaines spécifiques (partie IV) : accès à la justice et le

¹² Article 5 de la Déclaration de Vienne de 1993.

¹³

¹⁴ A/HRC/21/39, §16.

¹⁵ Notamment en ce sens, la Déclaration du 17 octobre 2012 du Comité des Ministres, de l'Assemblée parlementaire, du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux et de la Conférence des OING : « *Agir ensemble pour éradiquer la grande pauvreté en Europe* » constatant que ce sont les personnes appartenant aux groupes sociaux les plus défavorisés qui sont frappées le plus durement par la crise économique et souvent aussi par les mesures d'austérité budgétaire.

¹⁶ CDDH(2015)R84 – Addendum IV.

Commentaire [PM1]: {PT: keep a reference to the background paper of the Brussels Conference ... "social rights are human rights. They are an integral part of the european societal model. These rights belong to all human beings in the same way as civil and political rights"}

{GR support PT}

procès équitable, les femmes/questions de genre et la crise économique, le chômage des jeunes et les enfants, la protection des travailleurs migrants et des demandeurs d'asile, la surpopulation carcérale et les répercussions de la crise économique sur la cohésion sociale¹⁷. Globalement, dans ces domaines, il a été constaté une détérioration des droits dans le contexte de la crise, touchant souvent au premier plan ces groupes vulnérables. Néanmoins, comme mentionné dans cette étude, il a été indiqué à la réunion correspondante du CDDH –a aussi affirmé que bon nombre des problèmes liés à la crise économique et aux mesures d'austérité, en ce compris la pauvreté, n'ont pas été créés mais plutôt exacerbés par la crise (§44).

32. Ainsi, la Conférence de Bruxelles sur l'avenir de la protection des droits sociaux en Europe en février 2015 (*infra* : « Processus de Turin ») a, notamment, identifié des tendances au sein des Etats membres du Conseil de l'Europe relatives aux programmes développés pour réformer l'Etat providence depuis le milieu des années 1990 et, plus récemment, afin de faire face à la crise financière et économique (session I de la Conférence).

33. Or, s'agissant des réponses à la crise, le « Document de Bruxelles » (*infra* : en annexe) reprend notamment les constats négatifs suivants :

« Les crises économiques et financières ont eu un impact très négatif sur la jouissance des droits sociaux en Europe. Après 2008, l'augmentation du chômage, du nombre de sans-abri, de la faim, de l'inégalité et de la pauvreté des enfants ont fait peser une grave menace sur les droits énoncés dans la Charte sociale européenne, ainsi que sur le modèle social européen de manière plus générale. En Europe, des coupes dans les dépenses relatives à la santé ont affecté le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint, ainsi que l'a constaté le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe. L'insécurité liée au logement et à l'emploi ont augmenté la proportion de personnes courant un risque d'atteinte à leur santé mentale. La crise économique a conduit à une augmentation du nombre de personnes sans abri en Grèce, en Irlande, en Italie, au Portugal, en Espagne et au Royaume-Uni entre 2007 et 2012. Le nombre de personnes sans emploi a augmenté depuis 2007, ainsi que la proportion de personnes employées à temps partiel ou pour une durée déterminée. Deux tiers des 30 Etats européens examinés par UNICEF ont vu augmenter le nombre d'enfants en situation de privation matérielle entre 2008 et 2012. La consolidation fiscale post 2007 a produit des impacts disproportionnés sur les femmes : dans certains Etats membres de l'UE, dans les Etats de l'EEE-AELE et dans les pays candidats à l'adhésion à l'UE, les reculs en matière d'emploi, de transferts sociaux et de services sociaux ont effacé les progrès récents en matière d'égalité de traitement entre les femmes et les hommes.

Ces évolutions entraînent une régression potentielle dans le degré de réalisation d'un ensemble de droits protégés par les instruments du Conseil de l'Europe, y compris sous les articles 1, 4, 7, 11 et 12 de la Charte sociale européenne, et sous les articles 2, 3, 6, 8 et 1^{er} du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. La jouissance des droits à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale ainsi qu'au logement, énoncés aux articles 30 et 31 de la Charte sociale européenne révisée, a également été affectée. Certains de ces impacts sur les droits sociaux ont pu être imputables à des

¹⁷ Voir les pages 17 et 18 de l'étude rappelant les positions de l'ECRI qui notamment dénoncent la montée de partis nationalistes, populistes profondément hostiles à la diversité ethnique, religieuse, culturelle (rapport d'activités 2013, p. 8) et des dispositions législatives adoptées en temps de crise économique – telles que l'obligation pour les employeurs, s'ils réduisent leurs effectifs, de se séparer en premier lieu des étrangers (rapport sur l'Autriche, 15 décembre 2009, p. 24) ou encore la mise en place d'un programme incitant les employeurs à remplacer leurs salariés issus de pays tiers par des ressortissants nationaux ou d'autres pays de l'Union européenne (rapport sur Chypre, 23 mars 2011, p.22).

résultats spécifiques liés aux crises telles que les turbulences sur les marchés et les possibilités d'emploi. D'autres résultent des politiques nationales et supranationales adoptées en réponse aux crises, en particulier les mesures d'austérité budgétaire.

*(...) Les crises ont érodé la citoyenneté sociale, venant menacer l'esprit de solidarité au sein de l'Europe et mettant à l'épreuve la loyauté des populations envers le projet européen. (...)*¹⁸.

34. Par ailleurs, il importe de noter qu'en juin 2015, la Conférence des OING (*infra*, partie III, E) a adopté une Recommandation sur « *La violation des droits économiques, sociaux et culturels par des mesures d'austérité : une menace grave pour la démocratie* »¹⁹. Celle-ci rappelle que, après presque cinq années de mise en œuvre, les mesures d'austérité sont considérées par nombreuses institutions et experts²⁰, nationaux, européens et internationaux, comme contre-productives, tandis que leur impact sur les droits économiques, sociaux et culturels s'est avéré désastreux. La Recommandation dénonce, en particulier, la détérioration des droits suivants :

- Droit au travail : Le secteur de l'emploi a été le plus touché par la crise économique et les restrictions budgétaires. Selon Eurostat, parmi les Etats membres de l'Union européenne, le taux de chômage atteint son niveau le plus haut en Grèce (25,8% et pour les jeunes : 50,6% en novembre 2014), en Espagne (23,4% et pour les jeunes : 50,9%), en Croatie (44,1% pour les jeunes au quatrième trimestre 2014) et en Italie (41,2% s'agissant des jeunes). Un grand nombre de jeunes sont, ainsi, obligés à quitter leur pays et à immigrer pour travailler, tandis que ceux restant au pays sont menacés de basculer dans l'extrême pauvreté et l'exploitation.
- Droit à la santé : Dans leur rapport de 2013, Médecins du Monde souligne que – parmi les obstacles à l'accès aux soins – figurent, en premier lieu, les problèmes financiers (25,0%)²¹, tandis que 64,5 % de patients reçus dans leurs centres ne bénéficiaient d'aucune prise en charge des soins. De plus, le nombre de personnes pouvant être en mauvaise santé mentale a augmenté de plus de 3 millions de personnes dans l'Union européenne de 2007 à 2011.
- Droit à l'éducation : Entre 2009 et 2011, les dépenses publiques à ce sujet ont diminué dans un tiers des pays de l'OCDE²² – avec pour effet la réduction des salaires et du nombre des enseignants avec un impact évidemment négatif sur la qualité et l'accessibilité à l'éducation.

¹⁸ Annexe « Document de Bruxelles », février 2015, pages 2 à 4 (point 1 : garantir les droits sociaux en temps de crise). Voyez également à ce sujet : le Rapport général à la Conférence de Turin I (*infra*), pp. 17 à 20 et pp. 27 à 35 ainsi que notamment les conclusions du Forum de Turin II (*infra*).

¹⁹ Recommandation du 25 juin 2015 : CONF/PLE(2015)REC1.

²⁰ Voir notamment Cephias Lumina, Expert indépendant des Nations Unies chargé d'examiner les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des Etats sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels : « *Rapport – Mission en Grèce (22-27 avril 2013)* », A/HRC/25/50/Add.1, 27 mars 2014 ; Juan Pablo Bohoslavsky, Rapport de l'Expert indépendant sur les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des Etats sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels, à l'occasion de sa mission en Grèce (30/11 au 8/12 2015), A/HRC/31/60/Add.2, 29 février 2016

²¹ En deuxième, les problèmes administratifs (22,8%) et en troisième, un manque de connaissance ou de compréhension du système de santé (21,7%) : Médecins du monde (2013), *L'accès aux soins des plus précaires dans une Europe en crise sociale. Le cas des femmes enceintes et des enfants*, Paris, p. 27.

²² OECD (2014), *Education at a Glance 2014 : OECD Indicators*, p. 222.

- Droit au logement, à la nourriture et à l'eau : Entre 2009 et 2011, une augmentation de la demande de services d'aide aux personnes sans domicile fixe a été constatée de 25% - 30% au Portugal et en Espagne et de 25% en Grèce²³.

35. En outre, cette Recommandation critique aussi les programmes de privatisation massive – en raison de leur manque de transparence et de contrôle démocratique – constituant une menace incessante pour l'accès à l'eau, l'électricité, les soins de santé et pour le patrimoine culturel et naturel. Elle dénonce également la paupérisation d'un nombre grandissant de la population et le risque de pauvreté et d'exclusion sociale dans l'Union européenne (24,8 % en 2012, soit 124,2 millions de personnes²⁴) contribuant à la délégitimation croissante des institutions démocratiques et, par-là, à la montée de l'extrémisme politique en Europe.

36. Enfin, selon la Confédération européenne des syndicats (CES précitée²⁵, les dangers posés aux droits sociaux proviennent de plusieurs angles : la crise économique et financière avec ses mesures d'austérité ; la jurisprudence de l'Union européenne (cf. primauté des libertés économiques sur les droits syndicaux) et des développements technologiques – tels que la digitalisation pouvant mener à des changements radicaux dans le monde du travail, auxquels les droits sociaux doivent répondre. De plus, selon la CES, d'autres développements ont un impact énorme sur les droits sociaux – tels que la société vieillissante, tous les éléments de migration, en ce compris les demandeurs d'asile, la dimension de genre encore manquante à bien des égards ainsi que plusieurs autres facteurs devant être pris en compte dans le contexte de la « jouissance effective » des droits sociaux.

5. Prise de conscience accrue de la nécessité de renforcer la protection des droits sociaux

A. Au niveau du Conseil de l'Europe

37. Face à cette détérioration de la mise en œuvre effective de nombreux droits sociaux (point 3), de nombreuses institutions du Conseil de l'Europe ont insisté, ces dernières années, sur l'importance de renforcer leur protection. Il est également renvoyé aux développements à ce sujet dans les parties correspondantes du rapport à ces institutions (*infra*).

38. Comme « toile de fond » des travaux confiés en la matière au CDDH, il convient, en particulier, de signaler les éléments suivants : la Déclaration en 2011 du Comité des Ministres lors du 50^{ème} anniversaire de la Charte ; la priorité n°5 sur son renforcement – exprimée en 2014 par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe dans sa vision stratégique pour son 2^{ème} mandat ; le « Processus de Turin » lancé en ce sens par le Secrétaire Général en octobre 2014.

a. Déclaration du Comité des Ministres en 2011 concernant la Charte

39. Le 12 octobre 2011, le Comité des Ministres a adopté une importante Déclaration lors du 50^{ème} anniversaire de la Charte sociale européenne (en annexe) dans laquelle il a en particulier :

²³ FEANTSA, *On the Way Home?*, Monitoring Report on Homelessness and Homeless Policies in Europe, 2012, p. 21.

²⁴ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/People_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion (dernière visite le 30 mars 2015).

²⁵ Contribution reçue de la CES, en juillet 2016, en vue de la rédaction du présent rapport.

- Réaffirmé que tous les droits de l'homme sont universels, indivisibles, interdépendants et intimement liés ;
- Souligné l'importance particulière des droits sociaux et de leur respect en temps de crise économique, notamment pour les personnes appartenant à des groupes vulnérables ;
- Réaffirmé le rôle fondamental de la Charte pour garantir et promouvoir les droits sociaux ;
- Appelé tous les Etats non encore parties à la Charte révisée et au mécanisme des réclamations collectives – dont il reconnaît la contribution pour promouvoir la mise en œuvre des droits sociaux – à envisager leur ratification ;
- Exprimé sa détermination à garantir l'efficacité de la Charte à travers un système de rapports approprié et efficace et, là où elle s'applique, la procédure de réclamations collectives ;
- Affirmé sa détermination à soutenir les Etats parties dans leurs efforts de mise en conformité de leurs situations nationales avec la Charte et à s'assurer de l'expertise et de l'indépendance du Comité européen des droits sociaux ;
- Invité les Etats membres et les organes pertinents du Conseil de l'Europe à accroître leurs efforts de sensibilisation à la Charte au niveau national auprès des professions juridiques, des universitaires et des partenaires sociaux, ainsi qu'à informer le grand public sur ses droits.

b. Priorité n° 5 du mandat du Secrétaire Général/CdE pour 2014-2019 : renforcement du rôle de la Charte

40. Parmi les sept priorités exprimées le 16 septembre 2014 par le Secrétaire Général dans sa vision stratégique pour son second mandat 2014-2019, figure la nécessité de renforcer le rôle de la Charte (priorité n°5)²⁶. Il y rappelle que tandis que le Conseil de l'Europe n'exerce pas de rôle en matière de politiques économiques, en revanche, la garantie des droits sociaux constitue une part importante de son mandat, faisant partie de la logique globale d'un système d'Etat de droit, de démocratie et de droits de l'homme. De plus, le Secrétaire Général y souligne l'importance cruciale de veiller à une cohérence entre les standards de la Charte et ceux de l'Union européenne ainsi que d'augmenter les synergies entre les deux systèmes de protection. En outre, il souligne son intention d'accroître les activités de coopération ciblées du Service de la Charte sociale et les synergies avec les activités en matière de cohésion sociale. Enfin, il indique, comme priorité, la ratification de la Charte révisée et de son Protocole additionnel de réclamations collectives par les Etats non parties.

41. Concernant la crise, dans son « Rapport sur l'état de la démocratie, des droits de l'homme et de l'Etat de droit en Europe » du 17 avril 2014, le Secrétaire Général a déclaré que :

« Les droits de la personne humaine sont (...) menacés par les répercussions de la crise économique et par les inégalités grandissantes. (...) Les sociétés européennes ont souffert des effets de la récente crise économique, qui a profondément altéré la cohésion sociale dans de nombreux Etats membres et qui pourrait finir par compromettre l'état de droit et la démocratie ».

²⁶ SG/Inf(2014)34 – Ses sept priorités sont : 1) Continuer à renforcer la Convention et le principe d'une responsabilité partagée ; 2) Continuer à renforcer et étendre la coopération avec les Etats membres ; 3) Renforcer le rôle du Conseil de l'Europe dans le maintien des principes démocratiques ; 4) Maintenir l'assistance aux pays voisins ; 5) Renforcer le rôle de la Charte sociale ; 6) Renforcer la cohésion de l'organisation et ; 7) Augmenter sa capacité organisationnelle.

c. « Processus de Turin » lancé en ce sens en 2014 par le Secrétaire Général/CdE²⁷

42. En 2014, la prise de conscience politique de la nécessité de garantir et de promouvoir les droits sociaux dans un contexte international marqué par la crise a été une étape décisive dans l'histoire de la Charte. C'est ainsi que le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, faisant suite à la priorité n°5 précitée de son mandat 2014-2019, a lancé le « Processus de Turin » à l'occasion de la Conférence à haut niveau sur la Charte sociale européenne – qui s'est déroulée à Turin les 17 et 18 octobre 2014 (« Turin I »). Cet événement a été suivi, en février 2015, par la Conférence de Bruxelles sur l'avenir de la protection des droits sociaux en Europe et, en mars 2016, par « Turin II » (Forum sur les droits sociaux en Europe et Conférence interparlementaire sur la Charte sociale européenne).

43. Le « Processus de Turin » vise à renforcer le système normatif de la Charte au sein du Conseil de l'Europe, ses relations et synergies avec l'Union européenne, ainsi qu'à améliorer la mise en œuvre des droits sociaux au plan national.

(i) Conférence « Turin I » : octobre 2014

44. La Conférence « Turin I » a été organisée par le Conseil de l'Europe, en coopération avec les autorités italiennes dans le cadre de leur Présidence de l'Union européenne. La décision de tenir une Conférence à haut niveau sur la Charte a été motivée par la conviction que ce traité fondamental du Conseil de l'Europe devait faire face à un certain nombre de défis majeurs²⁸ – affectant l'efficacité de sa mise en œuvre et appelant des décisions des Etats parties, des instances politiques du Conseil de l'Europe et, dans une certaine mesure, de l'Union européenne.

45. La Conférence « Turin I » a réuni quelques 350 personnes ; 37 pays européens y avaient envoyé une délégation et 15 d'entre eux étaient représentés par des Ministres et Secrétaires d'Etat. Etaient aussi présents la Présidence du Comité des Ministres et de nombreux organes du Conseil de l'Europe ainsi que de l'Union européenne, représentés au plus haut niveau. (

46. Lors de la Conférence, les participants ont confronté leurs points de vue sur trois grands défis : les droits sociaux et les crises économiques, la synergie entre le droit de l'Union européenne et la Charte et la portée et l'efficacité de la procédure des réclamations collectives. Deux autres grandes questions ont été abordées : le besoin de consolider le statut et la position du CEDS et le besoin pour le Conseil de l'Europe de se doter d'une politique de communication envoyant un message clair concernant la nature juridique de la Charte et la portée des décisions du CEDS²⁹.

Commentaire [PM2]: {PL: Those were suggestions voiced by some participants not representing Member states. Those suggestions were not discussed.}

47. A l'issue de la Conférence, les Etats et les institutions européennes ont été invitées à engager un processus politique (« le Processus de Turin ») qui encourage à accepter plus largement le système normatif de la Charte et à en mieux appliquer les dispositions. Cette initiative est apparue nécessaire pour pouvoir renforcer le système normatif de la Charte et lui

²⁷ Pour plus d'informations sur le Processus de Turin : <https://www.coe.int/fr/web/turin-european-social-charter>.

²⁸ « Les droits sociaux sont doublement fragilisés, d'une part à cause du déséquilibre juridique et institutionnel entre les mécanismes chargés de vérifier le respect des droits fondamentaux en Europe et, d'autre part, par l'effet de la crise qui conduit à des restrictions des droits ou au démantèlement des politiques qui les sous-tendent » (<https://www.coe.int/fr/web/turin-european-social-charter/conference-turin> : résumé, p. 3 du « Rapport Nicoletti »).

²⁹ *Idem* : résumé, pages 2 et 3, du « Rapport Nicoletti ».

permettre, *in fine*, d'exprimer tout son potentiel, parallèlement à la Convention européenne des droits de l'homme et à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, au nom des principes primordiaux précités de l'indivisibilité et de l'interdépendance des droits fondamentaux³⁰.

48. Ainsi, le « Processus de Turin » constitue un pas déterminant pour la relance de la construction européenne, étant donné qu'il est essentiel que l'Europe prenne appui sur les valeurs fondamentales autour desquelles elle a vocation à rassembler les Etats et leurs citoyens, tout particulièrement sur les valeurs de la Charte sociale européenne – qui constitue la « Constitution sociale de l'Europe »³¹.

49. Le « Processus de Turin » est aussi une opportunité réelle pour passer des déclarations de principe – au niveau national et européen – à des actions politiques ciblées devant contribuer à renforcer l'effectivité de la mise en œuvre des droits sociaux..

50. C'est, ainsi, que le Rapporteur général à la Conférence de « Turin I », M. Nicoletti, Vice-Président de l'Assemblée parlementaire (APCE), a inclus dans son Rapport général précité (« Rapport Nicoletti » : moteur du « Processus de Turin »)³² un Plan d'action (en annexe). Il convient, cependant, de noter que plusieurs Etats se sont distanciés des constats et conclusions du « Rapport Nicoletti » (voir *infra*, état actuel du « Processus de Turin »).

51. Ce Plan d'action reprend les idées et les propositions mises en avant ou inspirées par la Conférence sous forme d'une liste de mesures prioritaires rangées selon leurs objectifs, les acteurs responsables (Conseil de l'Europe³³, Union européenne, National, ONG's/partenaires) ainsi que les délais nécessaires à leur mise en œuvre (actions immédiates, à moyen terme et à long terme).

52. Parmi ces mesures, dans sa présentation le 5 février 2015 au Comité des Ministres³⁴, le Rapporteur général, M. Nicoletti, a identifié les six secteurs suivants comme prioritaires :

- Ratification de la Charte révisée et de son Protocole de réclamations collectives par tous les Etats membres – comme c'est le cas pour la Convention permettant le droit de saisine directe ;
- Renforcer la procédure de réclamations collectives ;
- Renforcer la position, le statut et la composition du CEDS – à travers notamment l'élection de ses membres par l'Assemblée parlementaire ;
- Renforcer la position et le statut des services administratifs assistant le CEDS ;
- Renforcer le dialogue et les échanges – que le « Processus de Turin » a déjà rendu possibles – avec les instances compétentes de l'Union européenne pour une pleine prise en compte de la Charte sociale européenne et des décisions et conclusions du CEDS dans le droit de l'Union ;
- Politique de communication par le Secrétaire Général envoyant un message clair sur la nature juridique de la Charte et la portée des décisions du CEDS. En outre, un

Commentaire [PM3]: {PL: Such a view of the "process" is somewhat exaggerated taking into account the current state of it, especially limited involvement of the states (it is solely up to them to adopt any decisions). The para should be deleted or mitigated. See also para 51 on position of the States.}

³⁰ *Idem* : résumé, page 2, du « Rapport Nicoletti ».

³¹ *Idem* : résumé, page 4, du « Rapport Nicoletti ».

³² Entièrement du « Rapport Nicoletti » : <https://www.coe.int/fr/web/turin-european-social-charter/conference-turin>.

³³ Mesures d'action adressées notamment au CEDS, au Comité des Ministres, à l'Assemblée parlementaire, au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, au Commissaire aux droits de l'homme et à la Conférence des OING (voir *infra*).

³⁴ Voir cette présentation : <http://www.coe.int/fr/web/turin-european-social-charter/-/report-on-turin-process-presented-at-committee-of-ministers> : en annexe.

parallélisme accru entre la Charte et la Convention dans les politiques de communication du Conseil de l'Europe renforcerait son rôle comme gardien de tous les droits fondamentaux au niveau continental.

(ii) *Conférence de Bruxelles sur l'avenir de la protection des droits sociaux en Europe : février 2015*

53. Cette Conférence, organisée par la Présidence belge du Conseil de l'Europe, a confirmé un large consensus sur le besoin de mieux prendre en compte les exigences des droits sociaux dans les politiques européennes notamment en réponse à la crise économique, financière ainsi que de la dette souveraine et de renforcer à cet effet la possibilité de recours juridiques contre leurs atteintes. Ainsi, la Conférence s'est aussi penchée, en particulier, sur la procédure de réclamations collectives. En ce sens, un consensus s'est confirmé sur la nécessité de donner pleine effectivité à la Charte révisée et d'améliorer la coordination entre les divers instruments européens de protection des droits sociaux.

54. Le « Document de Bruxelles » (en annexe) – élaboré par les experts académiques présents à la Conférence avec l'aide du Coordinateur général de RACSE (Réseau académique sur la Charte sociale européenne et les droits sociaux : *infra*) – résume les principales propositions qui y ont été faites : pour la plupart³⁵, il s'agit de mesures d'action figurant déjà dans le Plan d'action précité du « Rapport Nicoletti ».

55. Le « Document de Bruxelles » rappelle utilement que : « *La crise ne constitue ainsi pas seulement une menace aux droits sociaux (...) en Europe – elle est également un appel à agir. La Charte peut servir de cadre pour une relance économique respectueuse des droits sociaux (...). Cette opportunité s'inscrit dans le modèle de « l'économie sociale de marché hautement compétitive » comme le prévoit l'article 3 du Traité sur l'Union européenne* »³⁶.

(iii) « Turin II » : *Conférence interparlementaire sur la Charte sociale européenne et Forum sur les droits sociaux en Europe : mars 2016*³⁷

56. Le 17 mars 2016, le Conseil de l'Europe a organisé, à Turin, une Conférence interparlementaire sur la Charte sociale européenne, en coopération avec la Chambre des députés italienne et la ville de Turin. Etaient présents plus d'une centaine de parlementaires de 25 pays, dont plusieurs Présidents de Commissions (questions sociales) au niveau national et de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE). La Conférence a, ainsi, permis d'impliquer les Parlements nationaux présents dans le « Processus de Turin », les discussions ayant porté sur les procédures de ratification, sur l'acceptation de nouvelles dispositions de la Charte et du système de réclamations collectives et sur la mise en œuvre de ses dispositions au plan national dans le contexte actuel international.

57. Le lendemain, un Forum³⁸ s'est tenu auquel ont participé, notamment, au nom du Comité des Ministres, les Présidents du GR-SOC (Groupe de Rapporteurs sur les questions sociales et

³⁵ Parmi les nouvelles idées, on peut indiquer les suivantes : création d'un groupe de travail Conseil de l'Europe/Union européenne pour notamment discuter de son adhésion à la Charte (mentionnée également dans le Plan d'action de Turin : *infra*, partie IV) ; Déclaration du Comité des Ministres réaffirmant les rôles des organes de la Charte ; échange plus structuré des bonnes pratiques relatives à la Charte et ; traduction des décisions du CEDS dans les langues nationales.

³⁶ Annexe « Document de Bruxelles », février 2015, p. 4 (point 1 : garantir les droits sociaux en temps de crise).

³⁷ <https://www.coe.int/fr/web/turin-european-social-charter/-/turin-ii-events-publication-of-the-official-speeches-and-interventions>.

de santé) et du GR-H (Groupe de Rapporteurs sur les droits de l'homme), et un représentant de la Commission européenne (*infra*, partie IV : présentation sur le projet de « Socle européen des droits sociaux »).

58. Ce Forum a fait le point par rapport à la mise en œuvre des droits sociaux en Europe³⁹, tenant compte des principaux défis liés à l'actualité internationale et des risques posés à la sécurité démocratique des sociétés dans lesquelles ces droits fondamentaux ne sont pas entièrement garantis. Au cours du Forum, il est mentionné que face au modèle économique actuel – la cohésion sociale est, en réalité, un facteur de productivité, tandis que le bien-être des individus favorise la croissance⁴⁰.

59. Lors du Forum, le Président du CEDS a signalé les mesures suivantes comme prioritaires à ses yeux : instaurer des procédures parlementaires d'évaluation de l'incidence sociale des politiques avec pour critère le respect effectif de la Charte ; permettre à ses vrais bénéficiaires d'invoquer celle-ci (acceptation de la procédure de réclamations collectives) et ; prendre plus en compte la Charte dans les décisions judiciaires internes. Enfin, selon le Président du CEDS, le fait que la Charte n'oblige pas les Etats à respecter les droits sociaux des non ressortissants d'Etats parties à la Charte constitue un problème dans le contexte actuel – ainsi qu'une anomalie par rapport aux autres instruments de protection des droits de l'homme. Il a, donc, soutenu la prise en compte de cet aspect pour améliorer le système de la Charte (cf. possibilité pour les Etats d'accepter unilatéralement d'étendre son application)⁴¹.

60. Les conclusions précitées du Forum ont appelé l'Europe à s'assurer que les marchés du travail et les systèmes de protection sociale fonctionnent équitablement dans tous les Etats. Par ailleurs, il a été conclu sur l'importance des politiques sociales pour construire une société solidaire, qui ne laisse aucune place à des formes dangereuses de marginalisation⁴².

(iv) *Conférence à Chypre sur le rôle des tribunaux nationaux et européens en matière de droits sociaux : février 2017*⁴³

61. Le 24 février 2017, sous présidence chypriote du Conseil de l'Europe, la Cour suprême de Chypre a organisé une Conférence intitulée « *Les droits sociaux dans l'Europe actuelle : le rôle des tribunaux nationaux et européens* ».

62. Dans ce contexte, la jurisprudence pertinente de la CEDH et de la CJUE (séance I), aussi bien que celle d'un certain nombre de tribunaux nationaux (séance II⁴⁴) a fait l'objet de

³⁸ Pour un compte rendu plus détaillé du Forum, voir : CDDH(2016)002.

³⁹ Les constats sont notamment les suivants : 1) bien qu'ayant œuvré progressivement à une uniformisation du statut du salarié, on assiste à présent à sa défragmentation ; 2) on constate aussi une segmentation du travail en réseaux menant à une double déresponsabilisation et un affaiblissement des syndicats ; 3) de très nombreux jeunes ratent leur entrée sur le marché du travail avec des effets sur toute leur carrière et ; 4) l'affaiblissement des droits sociaux a créé une incertitude sur la génération présente mais également sur les générations à venir.

⁴⁰ Voir l'intervention du professeur d'économie, Jean-Paul Fitoussi : <https://www.coe.int/fr/web/turin-european-social-charter/turin-forum-on-social-rights-in-europe>.

⁴¹ Voir l'intervention du Président du CEDS, Giuseppe Palmisano : *idem*.

⁴² Voir conclusions du Forum présentées par Cesare Damiano, Président de la Commission Emploi public et privé de la Chambre des députés italienne : *idem*.

⁴³ Les interventions faites lors de cette Conférence sont en grande partie déjà disponibles sur le site de la Charte : <https://www.coe.int/fr/web/turin-european-social-charter/conference-cyprus-2017>.

⁴⁴ Interventions : « *Les litiges relatifs aux droits sociaux : questions constitutionnelles?* » ; « *Les litiges relatifs aux droits sociaux portés devant la Cour constitutionnelle italienne en temps de crise économique* » ; « *Les litiges en matière d'emploi au regard de la Charte sociale européenne* » ; « *Droits des personnes handicapées : l'appropriation par le juge français du concept d'aménagement raisonnable* » ; « *Effet direct – primauté de la*

discussions entre juges, représentants d'organismes européens consultatifs et de suivi, avec la contribution d'universitaires. Une dernière séance a porté sur les outils d'aide et de formation aux droits sociaux pour les professions juridiques (notamment le programme HELP : *infra*). Enfin, le discours d'ouverture a visé la sauvegarde des droits sociaux en période d'austérité.

63. Les remarques de conclusion ont été présentées par Guiseppe Palmisano, Président du CEDS. Selon lui, il ressort clairement de la Conférence que les droits sociaux ne sont pas seulement une valeur fondamentale mais qu'ils ont un caractère pleinement juridique – faisant partie de la législation en vigueur en Europe : le droit international européen en matière des droits de l'homme, le droit communautaire et les lois nationales. A titre de normes juridiques, ils doivent être appliqués, interprétés et judiciairement garantis par les juridictions nationales et européennes. A cet effet, la « loi » applicable par *excellence* est la Charte sociale – étant l'instrument le plus complet et vaste en matière de protection des droits sociaux au niveau paneuropéen. Or, il ressort de la Conférence que les CEDH et CJUE, pour diverses raisons, ne tirent pas pleinement parti de tout le potentiel du système de la Charte et qu'elles ne semblent pas toujours la considérer comme une source du droit à prendre pour référence ou à appliquer face à des questions de droits sociaux. Quant aux tribunaux des Etats parties à la Charte, ils devraient de plus en plus la considérer et la percevoir comme une « partie intégrante du droit interne » – prenant naturellement en compte les caractéristiques juridiques spécifiques de chaque ordre juridique national et le caractère particulier des dispositions de la Charte sociale qui ne sont pas toutes directement applicables, ni toutes de nature à produire des effets directs.

(v) *Etat actuel du suivi du « Processus de Turin »*

64. Plusieurs initiatives ont été lancées et des mesures adoptées depuis le lancement en octobre 2014 du « Processus de Turin » – dont on peut souligner, en particulier, les suivantes :

- Réunion GR-SOC du 26 mai 2015⁴⁵ : échange de vues détaillé sur le « Processus de Turin », notamment sur les propositions dans le « Rapport Nicoletti », à la lumière du « Document de Bruxelles ».

Les délégations ont jugé qu'il faudrait en priorité encourager de nouvelles ratifications de la Charte révisée et du système de réclamations collectives – en examinant en particulier de manière plus approfondie les obstacles à celles-ci. Sur la désignation et l'augmentation des membres du CEDS, les délégations ont exprimé des avis partagés. Un certain nombre de délégations se sont prononcées en faveur d'une simplification ultérieure des procédures de suivi de la Charte et/ou qu'il porte sur les questions les plus pressantes. Enfin, les délégations ont soutenu la suggestion d'inviter la Banque de développement du Conseil de l'Europe à financer davantage des projets liés aux droits sociaux.

Par ailleurs, il convient de souligner qu'au cours des discussions, plusieurs délégations se sont opposées à d'autres aspects du « Rapport Nicoletti », en particulier les suivants : le parallélisme qui y est fait entre les systèmes de la Convention et de la Charte, alors que leurs obligations juridiques contraignantes sont différentes ; l'opportunité d'une adhésion de l'UE à la Charte ; l'absence de statut formel du Plan d'action de Turin – ses propositions n'ayant pas été endossées par la Conférence de « Turin I ». Enfin, des

Commentaire [PM4]: {FR : Ajout de la Pologne qui montre son désaccord sur certains points (augmentation du nombre de membres du CEDS, parallélisme entre le système de la Convention EDH et celui de la Charte). Pourtant, il est communément admis que la procédure de réclamations collectives établie dans le cadre de la Charte représente un système de protection parallèle et complémentaire à la protection juridictionnelle assurée dans le cadre de la Convention européenne des droits de l'homme. En effet, la Charte a été élaborée comme un instrument des droits de l'homme destiné à compléter la Convention EDH. Mais nous sommes d'accord avec cet insert car il ne fait que montrer les divergences entre les Etats membres à ce sujet.}

norme la plus protectrice : les litiges relatifs aux droits sociaux portés devant les juridictions helléniques » et ; « Le droit à la santé : à la frontière ténue entre les droits sociaux et les obligations positives de l'Etat ».

⁴⁵ Voir GR-SOC(2015)CB3.

délégations ont invité le CEDS à réfléchir à ses méthodes de travail et à son approche de l'interprétation de la Charte. Une délégation a indiqué qu'elle entraîne un manque de clarté quant à la portée des obligations contractées par les Etats membres.

- Adoption par le Comité des Ministres, en novembre 2015, du Programme et du Budget pour 2016-2017 – précisant que : « *L'accent portera sur le renforcement de l'application de la Charte dans l'Europe d'aujourd'hui. Le Conseil de l'Europe entretiendra un dialogue avec l'Union européenne à ce sujet. L'objectif clé consiste à améliorer la mise en œuvre des droits sociaux au niveau national, afin de réduire les tensions économiques et sociales. Des mesures seront prises afin (...) de simplifier les procédures de suivi, ce qui pourrait rendre plus attrayantes de nouvelles ratifications de la Charte sociale révisée et du Protocole additionnel sur les réclamations collectives, et (...) d'améliorer la coopération ciblée avec des Etats membres dans le domaine des droits sociaux (...)* »⁴⁶.

Dans cette perspective, le Comité des Ministres a décidé de : 1) créer deux nouveaux postes de juristes au Service de la Charte sociale en relation avec la procédure de réclamations collectives ; 2) y transférer un 3^{ème} poste en lien avec les activités de la nouvelle Plateforme européenne de cohésion sociale (*infra*) et ; 3) augmenter les ressources financières destinées à renforcer les activités de coopération sur le système de la Charte.

- Approbation, le 19 janvier 2016, par le GR-SOC des propositions de décembre 2015 du Secrétariat Général/CdE quant à de nombreux objectifs du « Processus de Turin »⁴⁷ : réunions à haut niveau dans les Etats membres pour promouvoir de nouvelles ratifications et l'acceptation de plus de dispositions de la Charte ; simplifier les procédures de suivi notamment pour les Etats liés par la procédure de réclamations collectives ; améliorer la coopération technique ciblée avec des Etats membres ainsi que ; renforcer la synergie entre le droit de l'Union européenne et la Charte (ces quatre « pistes d'actions » sont développées *infra* : parties II, B et IV).
- Echange de vues, le 30 mars 2016, entre le Président du CEDS et les Délégués des Ministres – présentation par le premier des avancées et des défis restants (voir *infra*)⁴⁸.
- Echange de vues, le 22 mars 2017, entre le Président du CEDS et les Délégués des Ministres – état des lieux par le premier des avancées et défis restants (voir *infra*)⁴⁹.
- Mai 2016 : 3^{ème} Rapport du Secrétaire Général/CdE sur la situation des Droits de l'Homme, la Démocratie et l'Etat de droit : chapitre 5 sur les sociétés inclusives, l'une des cinq grandes composantes de la sécurité démocratique, dans lequel il fait amplement référence aux droits sociaux, à la Charte et au Processus de Turin (référence aussi dans les Rapports 2014, 2015).

⁴⁶ Programme et Budget 2016-2017 du Conseil de l'Europe, CM(2016)1, 21 décembre 2015.

⁴⁷ GR-SOC(2016)CB1, réunion du 19 janvier 2016, et les propositions auxquelles il y est référé du Secrétariat Général/CoE du 17 décembre 2015 (CM(2015)173) : en annexe.

⁴⁸ Discours introductif du Président du CEDS à son échange de vues avec le Comité des Ministres, 30 mars 2016:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806304fc>.

⁴⁹ Discours du Président du CEDS, 22 mars 2017 : <http://rml.coe.int/doc/09000016807010f3>.

- Lancement le 10 décembre 2015 du nouveau site web de la Charte sociale européenne – qui contribue, ainsi, à l’objectif précité du « Processus de Turin » en matière de communication (cf. *supra* : un des six secteurs prioritaires présentés au Comité des Ministres).
- Lancement, fin 2015, d’une Plateforme collaborative « Conseil de l’Europe-FRA-ENNHRI-EQUINET » relative aux droits économiques et sociaux (*infra*, partie II, B).
- Production par la Direction Générale des droits de l’Homme et Etat de droit d’un film sur la Charte sociale européenne visant à améliorer la connaissance du public sur le fait que cette dernière constitue une des fondations de l’identité du Conseil de l’Europe. Une campagne de diffusion de ce film sera prochainement lancée.
- Organisation d’autres fora et réunions à Turin visant la promotion de nouvelles ratifications de la Charte révisée et du Protocole de réclamations collectives (*supra* : « Turin II »).
- Rapport en voie de finalisation au sein de l’APCE par Silvia Eloïsa BONET (Andorre) – désignée comme Rapporteuse sur le « Processus de Turin » (*infra*, partie III, B).
- Initiatives de certains Etats membres afin d’alimenter le « Processus de Turin », telles que la Conférence de Bruxelles (2015), ~~et la Conférence à Chypre (2017) organisées sous Présidence respectivement belge du Conseil de l’Europe~~ et « Turin II » (2016) ~~sur invitation du Maire de Turin et de la Chambre des députés italiennes~~ (*supra*).
- Initiative de la Conférence des OING : création, en juin 2016, d’un Comité de coordination consacré au « Processus de Turin » (*infra*, partie III, E).

B. Au niveau de l’Union européenne

65. Parallèlement aux actions entreprises au niveau du Conseil de l’Europe, une prise de conscience accrue de la nécessité de renforcer la protection des droits sociaux a aussi vu le jour au niveau de l’Union européenne, en particulier un projet de « Socle européen des droits sociaux », différentes Résolutions du Parlement européen et des recommandations/rapports de la FRA (Agence des droits fondamentaux de l’Union européenne). Il est renvoyé, à cet égard, aux développements *infra* figurant dans la partie IV du présent rapport.

6. Travaux antérieurs du CDDH dans le domaine des droits sociaux

66. Par le passé, le CDDH a mené, à plusieurs reprises, des travaux en matière de droits sociaux. En particulier, on peut rappeler les suivants :

- Elaboration de la Recommandation (2000)3 du Comité des Ministres aux Etats membres relative au droit à la satisfaction des besoins matériels élémentaires des personnes en situation d’extrême précarité.
- Groupe de travail GT-DH-SOC (2003 à 2005) qui a examiné la possibilité d’ajouter des droits sociaux à la Convention : le CDDH, à sa 60^{ème} réunion (du 14 au 17 juin 2005), a adopté son rapport d’activités⁵⁰. A la suite d’un échange de vues, il a décidé de

⁵⁰ Voir http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/GT_DH_SOC/2005_006_fr.pdf.

maintenir à son ordre du jour la réflexion en cours sur les développements concernant les droits sociaux.

A cette fin, le CDDH désigna Chantal Gallant (Belgique) comme Rapporteuse du CDDH sur les droits sociaux – qui a soumis deux rapports sur les développements en matière de droits sociaux (CDDH(2006)022⁵¹ et CDDH(2008)006⁵²). Enfin, une publication du Conseil de l'Europe correspond à ce deuxième rapport – actualisé au 15 septembre 2008 – ainsi que complété par certains éléments du premier rapport⁵³.

- Elaboration d'un Manuel sur les droits de l'homme et l'environnement, publié en 2006 et mis à jour en 2011, à la lumière des nouveaux arrêts de la CEDH et des décisions du CEDS – avec en annexe des exemples de bonnes pratiques nationales.
- Elaboration de la Recommandation (2014)2 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la promotion des droits de l'homme des personnes âgées : principes illustrés par des exemples de bonnes pratiques nationales. Conformément à son paragraphe 3, les Etats sont encouragés à fournir des exemples supplémentaires relatifs à la mise en œuvre de cette Recommandation – qui sont à publier sur le site du CDDH.
- Elaboration de la Recommandation (2016)3 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les droits de l'homme et les entreprises – dont le paragraphe 3 les invite à « *partager des exemples de bonnes pratiques sur la mise en œuvre de cette recommandation afin de les enregistrer dans un système d'informations partagées, créé et géré par le Conseil de l'Europe, qui soit accessible au public, y compris par le biais de systèmes d'information existants* ».

II. LES DEUX CONVENTIONS MAJEURES DU CONSEIL DE L'EUROPE

67. La Convention et la Charte sont des instruments régionaux à comprendre dans un cadre international plus large (en particulier, les normes de l'OIT – Organisation internationale du Travail – et le PIDESC précité) – dont elles tirent leurs sources et s'en inspirent. Ainsi, leurs mécanismes de contrôle peuvent être amenés à prendre en compte ces différentes sources de droit qui se complètent mutuellement⁵⁴.

A. La Convention européenne des droits de l'homme (« la Convention »)

a. **Jurisprudence illustrative de la CEDH en lien avec des droits sociaux**

68. Dans les rapports précités (CDDH(2006)022 et CDDH(2008)006), un examen détaillé avait été effectué de la jurisprudence directe (interdiction de l'esclavage, de la servitude et du travail forcé – liberté syndicale – droit à l'éducation) et indirecte de la CEDH en matière de

⁵¹ Voir [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/GT_DH_SOC/CDDH\(2006\)022_FR.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/GT_DH_SOC/CDDH(2006)022_FR.pdf).

⁵² Voir [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/GT_DH_SOC/CDDH\(2008\)006_FR.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/GT_DH_SOC/CDDH(2008)006_FR.pdf).

⁵³ http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/GT_DH_SOC/Développements%20récents%20en%20matière%20de%20droits%20sociaux_publication_FR.pdf.

⁵⁴ En ce sens, l'arrêt *Demir et Baykara* de Grande Chambre du 12 novembre 2008 où la CEDH précise que dans la définition du sens des termes et notions du texte de la Convention, elle peut et doit prendre en considération des éléments de droit international autres que la Convention, leur interprétation par leurs organes compétents, ainsi que la pratique des Etats européens reflétant leurs valeurs communes (§85). S'agissant des références faites par le CEDS à des instruments internationaux, voyez la partie *infra* consacrée à cette question (point B, d), (ii)).

droits sociaux. Il avait été constaté que la CEDH avait développé cette jurisprudence tant d'un point de vue matériel que procédural⁵⁵. Il avait également été observé qu'auparavant, la CEDH semblait se référer à la Charte surtout pour déterminer les limites de ses compétences, alors qu'elle paraissait désormais davantage s'y référer pour souligner ses constats de violation. Enfin, il avait été souligné que le Protocole n°12 pourrait donner lieu à un renforcement de la protection des droits sociaux par la CEDH.

69. Dans ces rapports, une protection indirecte de la CEDH avait été observée, notamment dans les domaines suivants :

- le droit à la santé⁵⁶ et le droit à un environnement sain⁵⁷ (articles 2 et 8) ;
- le droit à des conditions de détention conformes à la dignité humaine⁵⁸ ainsi que l'accès aux soins de santé des détenus⁵⁹ (article 3) ;
- différents aspects du droit du travail (articles 8⁶⁰, 9⁶¹, 10⁶² et 1^{er} du Protocole n°1⁶³) ;
- le droit au logement (articles 8⁶⁴ et 1^{er} du Protocole n°1⁶⁵) ;
- les prestations sociales⁶⁶ (article 1^{er} du Protocole n°1 seul⁶⁷ ou combiné avec l'article 14⁶⁸).

⁵⁵ Protection procédurale conférée par l'article 6 à de nombreux contentieux sociaux tels que les prestations sociales, les demandes d'autorisation de travail, les interdictions professionnelles ou le recouvrement de compléments de salaires. A rappeler le revirement de jurisprudence quant à l'applicabilité de l'article 6 au contentieux de la fonction publique (arrêt de Grande Chambre *Vilho Eskelinen c. Finlande* du 19 avril 2007).

⁵⁶ Pour rappel, notamment, sous l'angle de l'article 2, l'arrêt *Silih c. Slovénie* du 28 juin 2007 (violation confirmée par un arrêt de Grande Chambre du 9 avril 2009 : importants retards et fréquents changements de juges dans le cadre de procédures concernant un décès qui serait résulté d'une négligence médicale) et sous l'angle de l'article 8, l'arrêt *Tysiac c. Pologne* du 20 mars 2007 (concernant les modalités du droit à un avortement thérapeutique).

⁵⁷ Pour rappel, notamment, sous l'angle de l'article 2, l'arrêt *Boudaieva et autres c. Russie* du 20 mars 2008 relatif à une catastrophe naturelle (défaut de politiques de secours d'urgence ainsi que d'enquête) et sous l'angle de l'article 8, l'arrêt *Lemke c. Turquie* du 5 juin 2007 (exploitation de mines d'or ayant persisté malgré l'annulation de leur autorisation).

⁵⁸ Pour rappel, notamment, l'arrêt *Trepachkine c. Russie* du 19 juillet 2007.

⁵⁹ Pour rappel, notamment, l'arrêt *Dybeku c. Albanie* du 18 décembre 2007. Au titre de l'article 46, la CEDH y a jugé que des mesures urgentes doivent être prises pour assurer des conditions appropriées de détention et des traitements médicaux adéquats. En outre, dans plusieurs affaires, la CEDH a ordonné, à titre de mesures provisoires, l'octroi d'un traitement médical et/ou l'hospitalisation de requérants (notamment, l'arrêt *Paladi c. Moldova* du 10 juillet 2007 – confirmé par un arrêt de Grande Chambre du 10 mars 2009 ainsi que l'arrêt *Yakovneko c. Ukraine* du 25 octobre 2007).

⁶⁰ Pour rappel, notamment, l'arrêt *Sidabras et Dziautas c. Lituanie* du 27 juillet 2004 relatif à une interdiction de travail pour appartenance passée au KGB. La CEDH, s'appuyant sur l'article 1§2 de la Charte, a estimé qu'elle a notablement compromis les possibilités des requérants de développer des relations avec le monde extérieur – leur causant ainsi de graves difficultés pour gagner leur vie (violation des articles 8 et 14 combinés).

⁶¹ Pour rappel, notamment, l'arrêt *Ivanova c. Bulgarie* du 12 avril 2007 (licenciement reposant sur des motifs liés aux convictions religieuses) – *a contrario*, la décision d'irrecevabilité *Blumberg c. Allemagne* du 18 mars 2008.

⁶² Pour rappel, notamment, l'arrêt *Peev c. Bulgarie* du 26 juillet 2007 (s'agissant aussi d'un licenciement) – *a contrario*, la décision d'irrecevabilité *Kern c. Allemagne* du 29 mai 2007.

⁶³ Pour rappel, notamment, l'arrêt *Evaldsson et autres c. Suède* du 13 février 2007 relatif à des déductions opérées sur les salaires de travailleurs non syndiqués, destinées à financer les activités de supervision salariale d'un syndicat.

⁶⁴ Pour rappel, notamment, l'arrêt *Wallowa et Walla c. République tchèque* du 26 octobre 2006 sur le placement de cinq enfants dans des établissements publics – motivé uniquement en raison de leur logement inadéquat et instable. Jugeant cette mesure disproportionnée, la CEDH n'a pas examiné l'autre grief tiré du défaut d'octroi d'un logement social.

⁶⁵ Pour rappel, en particulier, l'arrêt pilote *Hutten-Czapska c. Pologne* du 19 juin 2006 où la CEDH (Grande Chambre) a conclu à une violation du droit à la propriété, tout en demandant, dans son dispositif final, de créer un mécanisme qui établisse un « juste équilibre » entre les intérêts des propriétaires et l'intérêt général de la collectivité – notamment, en prévoyant suffisamment de logements pour les personnes les plus démunies.

70. En revanche, dans ces rapports, peu d'avancées avaient été notées dans d'autres domaines tels que la protection contre la précarité sociale⁶⁹ ou l'intégration des personnes handicapées⁷⁰.

71. L'objectif ici est, à travers des exemples de jurisprudence non exhaustifs, de tenter d'examiner si depuis septembre 2008 (pour rappel, finalisation de la publication précitée⁷¹), la CEDH a procédé à des avancées significatives en termes de protection de droits sociaux.

(i) Protection directe de certains droits sociaux

72. Pour rappel, la Convention protège directement les droits suivants : l'interdiction de l'esclavage, de la servitude et du travail forcé, la liberté syndicale et le droit à l'instruction. Ces droits sont à mi-chemin entre les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels⁷².

• Interdiction de l'esclavage, de la servitude et du travail forcé⁷³ (article 4)

73. Depuis les précédents rapports, plusieurs décisions ont été rendues sous l'angle de cet article. A titre non exhaustif, quelques exemples sont ici mentionnés.

⁶⁶ Pour rappel, en particulier, la décision de recevabilité *Stec et autres c. Royaume-Uni* du 6 juillet 2005 de la Grande Chambre jugeant que l'article 1^{er} du Protocole n°1 s'applique aussi aux prestations sociales dites « non contributives ».

⁶⁷ Pour rappel, notamment, plusieurs arrêts du 15 février 2007 c. Russie quant à l'annulation de jugements ayant conclu à l'illégalité de la réduction des prestations mensuelles d'invalidité spéciales des requérants.

⁶⁸ Pour rappel, notamment, l'arrêt *Luczak c. Pologne* du 27 novembre 2007 où la CEDH a estimé que l'exclusion d'une personne d'un régime de sécurité sociale (en l'occurrence du fait de sa nationalité) ne peut la priver de toute couverture sociale, menaçant ainsi ses moyens de subsistance (référence de la CEDH à l'article 12 de la Charte).

⁶⁹ Pour rappel, à ce sujet, il avait été observé que la CEDH a toujours apprécié sévèrement le seuil minimum de gravité requis par l'article 3 et n'avait rendu, jusqu'alors, que des décisions d'irrecevabilité. La CEDH, sous l'angle de l'article 2, recourait similairement à la notion de circonstances exceptionnelles et sous l'angle de l'article 8, elle précisait que les Etats disposent d'« une marge d'appréciation plus large vu qu'elle implique l'allocation des ressources publiques qui sont limitées » (décision d'irrecevabilité *Pentiacova et autres c. Moldavie* du 4 janvier 2005). De manière générale, il avait été souligné qu'on peut s'étonner que la CEDH ne se réfère pas tout simplement, s'agissant de précarité sociale, à la notion de dignité humaine – qui se trouve au cœur de son appréciation, par exemple, des conditions de détention.

⁷⁰ Pour rappel, l'article 8 couvre notamment les droits à l'épanouissement personnel et d'entretenir des rapports avec le monde extérieur. De quelques décisions d'irrecevabilité, il avait été noté que cet article met à charge des Etats certaines obligations positives en faveur des personnes handicapées, sans pour autant les préciser, tandis que la CEDH n'avait consacré aucune obligation positive quant à l'accessibilité aux lieux publics des personnes à mobilité réduite (décisions d'inapplicabilité jugeant les droits invoqués trop « amples » et « indéterminés » : absence de preuve d'un lien spécial entre les besoins de la vie privée et l'inaccessibilité des lieux invoqués). Néanmoins, la décision d'irrecevabilité *Molka c. Pologne* du 11 avril 2006 avait été soulignée comme pouvant laisser entrevoir une nouvelle jurisprudence, le fait que l'incident dénoncé ait été un cas isolé paraissant avoir été décisif (référence de la CEDH à l'article 15 de la Charte).

⁷¹ http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/GT_DH_SOC/Développements%20récents%20en%20matière%20de%20droits%20sociaux_publication_FR.pdf.

⁷² Pour rappel, ces droits sont aussi garantis par la Charte (essentiellement par ses articles 1§2, 5, 6, 15§1^{er} et 17).

⁷³ http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Forced_labour_FRA.pdf : fiche thématique sur l'esclavage, la servitude et le travail forcé (septembre 2016). Pour rappel, en particulier, l'arrêt *Siliadin c. France* du 26 juillet 2005 (premier arrêt à délivrer une interprétation consistante de l'article 4 de la Convention – jusque-là peu mobilisé).

74. S'agissant de professions libérales, on peut indiquer la décision d'irrecevabilité du 14 septembre 2010 *Steindel c. Allemagne*⁷⁴ où la CEDH a conclu que l'obligation d'un médecin de participer au service médical d'urgence n'est pas un travail forcé ou obligatoire. La CEDH a conclu à l'absence de violation des articles 4 et 14 combinés dans l'arrêt *Graziani-Weiss c. Autriche* du 18 octobre 2011 relatif à l'obligation des avocats et notaires – non des autres catégories de personnes de formation juridique – d'agir bénévolement en tant que curateur de personnes malades mentales. Ce faisant, la CEDH s'est appuyée sur la Convention n° 29 de l'OIT relative au travail forcé ou obligatoire.

75. Il importe de noter l'arrêt *Chitos c. Grèce* du 4 juin 2015 où la CEDH, pour la première fois, s'est prononcée sur l'obligation faite à un officier de l'armée de verser une indemnité pour pouvoir démissionner avant la fin de sa période de service. La CEDH a conclu à la violation de l'article 4§2, estimant que le but poursuivi est légitime mais que l'Etat n'a pas ménagé un juste équilibre entre le droit du requérant et les intérêts de la collectivité, au regard du montant de la somme réclamée sans possibilité d'échelonnement de paiement (référence de la CEDH à l'article 1§2 de la Charte).

76. S'agissant du travail en prison⁷⁵, il importe de mentionner l'arrêt de Grande Chambre *Summer c. Autriche* du 7 juillet 2011. Selon le requérant (ayant passé près de 28 ans en prison), les standards européens avaient à ce point changé que le travail y accompli – sans une affiliation au régime des pensions de retraite – violait l'article 4. La CEDH a conclu à sa non-violation, faute d'un consensus européen à ce sujet, ainsi qu'à la non-violation des articles 14 et 1^{er} du P1 combinés⁷⁶. Ainsi, tout en l'invitant à surveiller la question à l'origine de la requête, la CEDH a jugé que l'Etat défendeur n'a pas excédé sa marge d'appréciation – en s'abstenant d'affilier les détenus travailleurs au régime des pensions de retraite. Dans son arrêt, la CEDH s'est référée à l'interprétation du CEDS de l'article 1§2 de la Charte⁷⁷. La CEDH a aussi conclu à la non violation de l'article 4 dans son arrêt *Meier c. Suisse* du 9 février 2016 – faute d'un consensus suffisant parmi les Etats membres sur l'obligation des prisonniers de travailler après avoir atteint l'âge de la retraite.

77. En matière de travail domestique, on peut mentionner l'arrêt *C.N. et V. c. France* du 11 octobre 2012 dans lequel la CEDH a conclu à une violation de l'article 4 à l'égard de la première requérante (seize ans) – l'Etat n'ayant pas mis en place un cadre législatif et administratif permettant de lutter efficacement contre la servitude et le travail forcé. En outre, dans l'arrêt *C.N. c. Royaume-Uni* du 13 novembre 2012, la CEDH a aussi conclu à une violation de l'article 4 – en l'absence de législation érigeant l'esclavage domestique en infraction spécifique (distincte de la traite et de l'exploitation) et l'enquête menée sur les allégations de la requérante ayant, par conséquent, été ineffective.

⁷⁴ Voir également les décisions d'irrecevabilité *Mihal c. Slovaquie* du 28 juin 2011 (concernant un huissier de justice) et *Bucha c. Slovaquie* du 20 septembre 2011 (concernant un avocat).

⁷⁵ Voir aussi la décision d'irrecevabilité *Floroiu c. Roumanie* du 12 mars 2013 (le requérant ayant eu une réduction substantielle de sa peine restant à purger, son travail n'était pas dépourvu de toute forme de rémunération).

⁷⁶ Voir aussi la décision d'irrecevabilité *S.S. et autres c. Royaume-Uni* du 21 avril 2015 s'agissant du refus d'accorder des prestations de sécurité sociale aux détenus.

⁷⁷ Selon celle-ci, le travail des prisonniers doit être encadré, de façon appropriée, en particulier, s'il est effectué pour le compte d'autres employeurs que l'administration pénitentiaire. L'encadrement doit porter sur la rémunération, la durée et les autres conditions de travail et sur la protection sociale (en matière d'accident du travail, de chômage, de maladie et de retraite): Conclusions 2012, Introduction générale, Observation interprétative de l'article 1§2 de la Charte.

78. En matière de traite des êtres humains, la CEDH s'est prononcée à ce sujet pour la première fois dans son arrêt *Rantsev c. Chypre et Russie* du 7 janvier 2010. Jugeant que l'article 4 interdit ce type de trafic, la CEDH a conclu que Chypre a manqué à ses obligations positives : défaut d'un dispositif légal et administratif adapté à la lutte contre ce trafic ; absence de mesure concrète de la police pour protéger la fille du requérant (en présence de soupçons qu'elle était victime d'un trafic). La CEDH a également conclu à la violation de l'article 4 par la Russie – à défaut d'avoir recherché quand et où l'intéressée avait été recrutée et d'avoir pris des mesures pour déterminer l'identité des recruteurs ou les moyens employés par eux. Enfin, la CEDH a conclu à une violation également de l'article 2 par Chypre (défaut d'une enquête effective sur le décès de l'intéressée).

79. Dans l'arrêt *L.E. c. Grèce* du 21 janvier 2016, la CEDH a aussi conclu à une violation de l'article 4, au regard d'un certain nombre de déficiences ayant entaché l'efficacité de l'enquête préliminaire et l'instruction de l'affaire ainsi que de nombreux retards et déficiences de la procédure administrative et judiciaire (s'agissant de l'octroi de la qualité de victime de traite). Dans l'arrêt *Chowxdury et autres c. Grèce* du 30 mars 2017, la CEDH a conclu à une violation de l'article 4§2, eu égard aux manquements des autorités de prévenir la situation de traite (quant à 42 ressortissants bangladais), de protéger les victimes, de conduire une enquête effective des faits commis et de punir les responsables. *A contrario*, dans l'arrêt du 17 janvier 2017 *J.V.L. et autres c. Autriche*, la CEDH a conclu à l'absence de violation des articles 3 et 4, estimant notamment que les Etats ne sont pas obligés d'établir une compétence universelle en matière de traite des êtres humains commise à l'étranger et que les autorités ont pris, dans les circonstances de la cause, toutes les mesures que l'on pouvait raisonnablement attendre d'elles s'agissant des faits commis en Autriche⁷⁸.

80. Enfin, il importe de noter la décision d'irrecevabilité *Schuitemaker c. Pays-Bas* du 4 mai 2010 relative à une loi de 2004 exigeant de la requérante d'accepter tout type de travail « généralement reconnu comme tel » (exceptions : emplois non acceptés socialement ou pouvant poser des problèmes d'objection de conscience), sous peine de réduction de ses allocations de chômage. Selon la CEDH, si un Etat met en place un système d'assurance sociale, il peut parfaitement poser des conditions au versement d'allocations⁷⁹.

- Liberté syndicale⁸⁰ (article 11)

81. Depuis les précédents rapports, de très nombreuses décisions ont été rendues dans le domaine de la liberté syndicale. A titre non exhaustif, quelques exemples sont ici mentionnés.

82. Quant au droit d'adhérer à un syndicat, on peut noter l'arrêt du 30 juillet 2009 *Danilenkov et autres c. Russie* où la CEDH a conclu à une violation des articles combinés 11 et 14 – l'Etat n'ayant pas assuré une protection judiciaire claire et effective contre la discrimination basée

⁷⁸ Voir notamment, pour défaut de preuve ou non épuisement des voies de recours, les décisions d'irrecevabilité : *V.F. c. France* du 29 novembre 2011, *M. et autres c. Italie et Bulgarie* du 31 juillet 2012 et *F.A. c. Royaume-Uni* du 10 septembre 2013. A noter aussi la requête suivante pendante : *T.I. et autres c. Grèce* (40311/10).

⁷⁹ Le CEDS valide aussi l'obligation d'accepter une offre d'emploi ou de formation sous peine de perdre ses prestations de chômage – tout en y développant plus d'exceptions que dans la loi néerlandaise : Conclusions 2012, Introduction générale, Observation interprétative précitée de l'article 1§2 de la Charte. Dans ses Conclusions 2015 portant sur les conclusions de non-conformité pour manque récurrent d'informations, le CEDS a conclu que cette loi – prévoyant une période initiale d'un an durant laquelle les chômeurs peuvent refuser une offre d'emploi inadéquate sans pour autant perdre leurs droits aux prestations de chômage – est raisonnable (constat de conformité à l'article 12§1 de la Charte).

⁸⁰ http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Trade_union_FRA.pdf : fiche thématique : liberté syndicale (avril 2014). S'agissant de la liberté d'expression des syndicats, voir *infra* : article 10 de la Convention.

sur l'affiliation syndicale (licenciement de membres de l'Union des dockers ayant participé à une grève de 2 semaines). Quant au droit de ne pas adhérer à une association, on peut noter l'arrêt *Vorour Olafsson c. Islande* du 27 avril 2010 concluant à la violation de l'article 11 concernant l'obligation légale d'un non-adhérent de verser une cotisation à une fédération industrielle privée (référence faite par la CEDH à la Charte).

83. Par rapport aux refus d'enregistrer des syndicats, il convient de noter l'arrêt *Sindicatul 'Pastorul cel Bun' c. Roumanie* de Grande Chambre du 9 juillet 2013. La CEDH y a conclu à une non-violation de l'article 11, à l'inverse de son arrêt du 31 janvier 2012. La CEDH y a développé sa jurisprudence sur les aspects caractéristiques d'une relation de travail – en appliquant les critères des instruments internationaux pertinents (référence à l'article 5 de la Charte) – et a réaffirmé le principe de la non-exclusion d'une catégorie professionnelle du champ d'application de l'article 11. Cependant, en l'espèce, la CEDH a estimé que le tribunal n'avait qu'appliqué le principe de l'autonomie des cultes, le refus d'enregistrer le syndicat – à défaut de l'obtention de l'autorisation de l'archevêque – découlant directement du droit de la communauté religieuse en cause de s'organiser librement. On peut également indiquer l'arrêt *Manole et « Les cultivateurs directs de Roumanie » c. Roumanie* du 16 juin 2015 où la CEDH a conclu à l'absence de violation de l'article 11 s'agissant du refus d'enregistrer un syndicat d'agriculteurs indépendants (possibilité pour eux d'adhérer à des syndicats – mais non d'en fonder : droit réservé aux travailleurs salariés et membres des coopératives). Dans son arrêt, la CEDH se réfère à la Charte et aux observations de la Commission d'experts de l'OIT.

84. De plus, il importe de noter l'arrêt *Matelly c. France* du 2 octobre 2014 sur l'interdiction pour les membres des forces armées de fonder des associations de défense de leurs intérêts professionnels ou de s'y affilier. Il s'agit de la première fois où la CEDH s'est prononcée sur la portée de la protection qui leur est conférée par l'article 11. En l'espèce, la CEDH a conclu à une violation – estimant que si la liberté d'association des militaires peut faire l'objet de restrictions légitimes, une interdiction pure et simple de se constituer en syndicat est contraire à la Convention. Dans son arrêt, la CEDH s'est référée à l'article 5 de la Charte – tout en allant au-delà des exigences posées par le CEDS⁸¹.

85. Quant au droit de mener des négociations collectives⁸², il importe de signaler l'arrêt précité *Demir et Baykara c. Turquie* de Grande Chambre du 12 novembre 2008⁸³ relatif à l'annulation rétroactive d'une convention collective conclue par un syndicat à l'issue de négociations avec l'administration ainsi qu'à l'interdiction des requérants (fonctionnaires municipaux) de fonder des syndicats. Sous ces deux aspects, la CEDH a conclu à une violation de l'article 11. Ainsi, la CEDH a jugé (référence aux articles 5 et 6 de la Charte) : « *eu égard aux développements du droit du travail tant international que national et de la pratique des Etats contractants en la matière, que le droit de mener des négociations collectives avec l'employeur est, en principe, devenu l'un des éléments essentiels du « droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts» (...), étant entendu que les Etats demeurent libres d'organiser leur système de*

⁸¹ Les Etats sont autorisés à limiter le droit syndical des membres des forces armées ou à les en priver (réclamation 2/1999, *EUROFEDOP c. France*, 4 décembre 2000, §28). Mais il est vérifié que les organes définis par le droit national comme appartenant aux forces armées exercent bien des fonctions militaires (Conclusions XVIII-1 (2006), Pologne). Cependant, depuis l'arrêt *Matelly*, le CEDS a considéré que les restrictions dans la loi visant à mettre la situation en conformité avec la Convention n'assuraient pas la conformité avec la Charte.

⁸² Voir, notamment, la décision d'irrecevabilité *Unite the Union c. Royaume-Uni* du 3 mai 2016 (impossibilité de mener des négociations collectives après l'abolition d'un Conseil – or, les instruments européens et internationaux n'obligent pas les Etats à avoir un mécanisme statutaire et obligatoire de négociation collective dans le secteur de l'agriculture).

⁸³ Confirmant le précédent arrêt du 21 novembre 2006 – mentionné, pour rappel, dans les précédents rapports.

manière à reconnaître, le cas échéant, un statut spécial aux syndicats représentatifs. (...) Les fonctionnaires, mis à part des cas très particuliers, doivent en bénéficier, sans préjudice toutefois des effets des « restrictions légitimes » pouvant devoir être imposées aux « membres de l'administration de l'Etat » (...) dont cependant les requérants (...) ne font pas partie » (§154)⁸⁴.

86. Quant au droit de faire grève, il importe de noter l'arrêt *Enerji Yapi-Yol Sen c. Turquie* du 1^{er} avril 2009 où la CEDH a conclu à une violation de l'article 11 (fonctionnaires sanctionnés suite à leur participation à une journée nationale de grève – référence de la CEDH à la Charte, §24). En revanche, dans l'arrêt *National Union of Rail, Maritime and Transport Workers c. Royaume-Uni* du 8 avril 2014, la CEDH a conclu à une absence de violation de l'article 11 – considérant que rien dans les faits évoqués par le syndicat requérant ne démontrait que l'interdiction légale de toute action revendicative secondaire (c'est-à-dire contre un employeur non impliqué dans le conflit de travail) ait eu un effet disproportionné sur ses droits. Ce faisant, la CEDH a jugé que la marge d'appréciation du Royaume-Uni doit être ample – dès lors que la politique d'un pays en matière de relations du travail participe de sa politique économique et sociale globale et la sensibilité de ces questions étant communément admise. Il faut, donc, respecter les choix du législateur, sauf s'ils manquent manifestement de base raisonnable. Or, il importe de noter que la Commission d'experts de l'OIT et le CEDS, auxquels la CEDH se réfère, avaient déjà reproché au Royaume-Uni de ne pas reconnaître le droit des syndicats d'organiser de telles actions⁸⁵.

87. Dans deux autres arrêts – se référant aussi à l'article 6§4 de la Charte – la CEDH a conclu, en revanche, à la violation de l'article 11 sur le droit de grève : l'arrêt *Veniamin Tymoshenko et autres c. Ukraine* du 2 octobre 2014 (interdiction absolue du personnel d'une compagnie aérienne de faire grève) et l'arrêt *Hrvatski lijevnicki sindikat c. Croatie* du 27 novembre 2014 (interdiction pendant près de 4 ans de faire grève d'un syndicat de professionnels de la santé).

88. Quant à la liberté syndicale dans la fonction publique, plusieurs autres arrêts de violation ont été rendus envers la Turquie – dont notamment : l'arrêt *Şişman et autres c. Turquie* du 27 septembre 2011 (apposition d'affiches syndicales appelant à une manifestation annuelle du 1^{er} mai) et l'arrêt *Ismail Sezer c. Turquie* du 24 mars 2015 (sanction d'un instituteur exerçant des fonctions syndicales, référence dans l'arrêt à l'article 5 de la Charte). Enfin, dans l'arrêt *Junta Rectora Del Ertzainen Nazional Elkartasuna c. Espagne* du 21 avril 2015, la CEDH a conclu à la non violation de l'article 11 quant au droit de grève d'un syndicat de police – vu la nature

⁸⁴ Il importe de noter qu'à titre de défense, l'Etat turc avait excipé de l'absence de soutien politique des Etats membres, dans le cadre des travaux du Comité directeur pour les droits de l'homme, pour la création d'un Protocole additionnel étendant le système de la Convention à certains droits économiques et sociaux. Or, la CEDH a indiqué que cette attitude des Etats était accompagnée de la volonté de renforcer le mécanisme de la Charte sociale européenne – argument en faveur de l'existence d'un consensus pour faire avancer les droits économiques et sociaux. Et la CEDH de rappeler que rien ne l'empêche de prendre en compte cette volonté quand elle interprète les dispositions de la Convention (§84).

⁸⁵ Voir les Conclusions du CEDS XX-3 (2014), Royaume Uni : « (...) la Cour a décidé (...) qu'il ne serait pas cohérent d'adopter une conception plus restrictive de la liberté d'association des syndicats de celle qui prévaut dans le droit international. Cependant, compte tenu du fait que le droit syndical était encore partiellement effectif, la Cour a jugé que la législation du Royaume-Uni n'allait pas au-delà de la marge d'appréciation admise par la Convention (...). Le Comité note que l'article 6§4 de la Charte est plus spécifique que l'article 11 de la Convention (...) même si les droits en question peuvent se chevaucher, pour ce qui est de la protection du droit de grève, les obligations de l'Etat dans le cadre de la Charte sont plus étendues, ce qui comprend le droit de participer à des actions accessoires ».

spécifique de leurs activités justifiant l'existence d'une marge d'appréciation suffisamment large pour l'Etat (une référence y est également faite à l'article 5 de la Charte⁸⁶).

- Droit à l'éducation (article 2 du Protocole n°1)⁸⁷

89. Depuis les précédents rapports, plusieurs décisions ont été rendues quant au droit à l'éducation. A titre non exhaustif, quelques exemples sont ici mentionnés.

90. Quant au respect des convictions philosophiques et religieuses des parents⁸⁸, la CEDH, dans son arrêt *Mansur Yalçın et autres c. Turquie* du 16 septembre 2014, a noté que, dans le système éducatif turc, il n'existe pas de choix approprié pour les enfants des parents ayant une conviction autre que l'islam sunnite et que le mécanisme de dispense très limité peut les soumettre à une lourde charge et à la nécessité de dévoiler leurs convictions pour obtenir une dispense de leurs enfants des cours de religion. Ainsi, la CEDH a conclu à une violation de l'article 2 du P1. Observant que celle-ci tire son origine d'un problème structurel (arrêt *Hasan et Eylem Zengin c. Turquie* du 9 octobre 2007), au titre de l'article 46, la CEDH a jugé que la Turquie doit adopter – sans plus tarder – des moyens appropriés pour y remédier, notamment avec un système de dispense du cours obligatoire de culture religieuse et de connaissances morales (sans besoin des parents de dévoiler leurs convictions).

91. A l'inverse de l'arrêt du 3 novembre 2009, dans l'arrêt *Lautsi c. Italie* de Grande Chambre du 18 mars 2011, la CEDH a conclu à la non violation de l'article 2 du P1 quant à la présence de crucifix dans les classes des écoles publiques italiennes – notamment en relativisant leur impact sur les requérants (symbole essentiellement passif).

92. S'agissant de la scolarisation d'enfants roms⁸⁹, il importe de mentionner l'arrêt *Orsus et autres c. Croatie* de Grande Chambre du 16 mars 2010 relatif à 15 ressortissants croates d'origine rom – placés pendant leur scolarité dans des classes exclusivement composées d'élèves roms. Cette affaire est à distinguer de l'affaire *D.H. et autres c. République*

⁸⁶ Si les Etats peuvent limiter la liberté syndicale de la police, ses membres doivent, néanmoins, bénéficier de la partie essentielle du droit syndical, à savoir le droit de négocier leurs rémunérations et conditions de travail ainsi que la liberté de réunion (réclamation 11/2001, *CESP c. Portugal*, 22 mai 2002, §§25-26). De manière plus récente et extensive, le CEDS a interprété l'article 6§4 de la Charte, concluant à sa violation quant à l'interdiction du droit de grève des membres de police (réclamation 83/2012, *EuroCop c. Irlande*), décision 2 décembre 2013.

⁸⁷ Voir notamment : http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Childrens_FRA.pdf : fiche thématique sur les droits des enfants (septembre 2016 : pages 15 à 18). On peut noter, notamment, l'arrêt *Catan et autres c. République de Moldova et Russie* de Grande Chambre du 19 octobre 2012 concernant la fermeture forcée d'écoles liée à la politique linguistique d'autorités séparatistes et les mesures de harcèlement après réouverture (non violation par la République de Moldova – n'a pas soutenu le régime et a déployé des efforts considérables pour aider les requérants – violation par la Fédération de Russie – le régime séparatiste n'ayant pu continuer à exister qu'avec son appui et donc la fermeture des écoles étant de sa juridiction). Quant aux exclusions scolaires, on peut mentionner : *Ali c. Royaume-Uni* du 11 janvier 2011 (non violation : enquête sur un incendie dans l'école mais alternative proposée puis tentative de réintégration) ; *Memlika c. Grèce* du 6 octobre 2015 (violation : diagnostic médical erroné et retard dans la réintégration) ; *Dogru et Kervanci c. France* du 4 décembre 2008 (non violation de l'article 9 : refus des requérantes d'enlever leur foulard pour le cours de sport) et *Aktas, Bayrak, Gamaleddyn, Ghazal, Ranjit Singh et Jasvir Singh c. France* (décisions d'irrecevabilité du 30 juin 2009 : défaut manifeste de fondement : exclusions du fait du port de signes ostensibles d'appartenance religieuse).

⁸⁸ Pour rappel, notamment, l'arrêt *Folgero et autres c. Norvège* de Grande Chambre du 29 juin 2007 (violation – la CEDH ayant jugé insuffisant le système de dispense partielle). On peut aussi noter l'arrêt *Grzelak c. Pologne* du 15 juin 2010 où la CEDH a conclu à la violation des articles 14 et 9 combinés (absence d'un cours de morale en remplacement du choix de ne pas suivre un cours de religion) – mais à une irrecevabilité sous l'angle de l'article 2 du P1.

⁸⁹ Voir notamment : http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Roma_FRA.pdf : fiche thématique relative aux Roms et aux gens du voyage (octobre 2016 : voir pages 20 à 22).

*tchèque*⁹⁰, les deux écoles n'appliquant pas, en l'espèce, une politique générale de ségrégation des élèves roms. Il était ici allégué que les classes spéciales ne comptaient que des enfants roms à cause de leur mauvaise maîtrise de la langue croate. Or, les tests déterminant le placement dans celles-ci ne portaient pas vraiment sur les compétences de langue, le programme suivi n'était pas axé sur les problèmes de langue et les progrès des enfants ne faisaient pas l'objet d'un véritable suivi. A l'inverse de son arrêt de Chambre du 17 juillet 2008, la CEDH a conclu à la violation des articles 14 et 2 du P1 combinés, faute de critères transparents et clairement définis de transfert vers les classes mixtes. Comme dans l'affaire *D.H.*, il est étonnant que la CEDH, bien que se référant à de multiples sources, n'ait fait ici aucune allusion à la position du CEDS dans cette matière (structures scolaires distinctes pour les enfants roms en violation de l'article 17§1^{er} de la Charte).

93. Parmi d'autres⁹¹, on peut mentionner l'arrêt *Sampani et autres c. Grèce* du 11 décembre 2012 où la CEDH a également conclu à la violation des articles 14 et 2 du P1 combinés. En particulier, la CEDH y a noté l'absence de changement notable depuis son arrêt *Sampanis et autres c. Grèce* du 5 juin 2008 – faute de prise en compte des besoins particuliers des enfants roms en tant que membres d'un groupe défavorisé. Au titre de l'article 46, la CEDH a préconisé une inscription dans d'autres écoles.

94. Dans son arrêt *Velyo Velev c. Bulgarie* du 27 mai 2014, la CEDH a rappelé que l'article 2 du P1 n'impose pas aux Etats de créer des dispositifs d'enseignement en milieu carcéral. La CEDH a jugé, toutefois, que le refus d'inscrire le requérant au centre d'enseignement existant de la prison n'était pas assez prévisible et ne poursuivait pas un but légitime auquel il aurait été proportionné. Ainsi, la CEDH a conclu à une violation de l'article 2 du P1.

95. En matière d'accessibilité des personnes handicapées à des lieux publics, il importe de noter la décision d'irrecevabilité *Gherghina c. Roumanie* de Grande Chambre du 9 juillet 2015 où la CEDH a conclu au non-épuisement des voies de recours internes par un étudiant handicapé se plaignant de l'inaccessibilité des universités et tribunaux. Selon la CEDH, il aurait pu demander aux juridictions d'enjoindre aux universités d'aménager une rampe d'accès et de se doter d'équipements adaptés à ses besoins, introduire une action en responsabilité pour réparer son préjudice ou encore introduire un recours administratif pour contester les décisions d'exclusion des différentes universités. Pour la CEDH, l'absence d'une jurisprudence nationale bien établie peut s'expliquer car la protection des droits des personnes handicapées constitue une branche du droit interne relativement récente – qui se développe en même temps que le droit et la pratique internationale. Néanmoins, en saisissant le tribunal, le requérant aurait permis aux juges nationaux de développer leur jurisprudence – ce qui aurait pu être potentiellement bénéfique à tous les justiciables dans une situation similaire. En outre, le défaut d'accessibilité des tribunaux ne l'aurait pas empêché d'agir en justice par lettre ou via un mandataire. Enfin, quant à l'allégation du requérant pour qui il serait déraisonnable d'imposer aux particuliers d'engager des procédures contre de nombreux acteurs en vue

⁹⁰ Pour rappel, dans son arrêt de Grande Chambre du 13 novembre 2007, la CEDH s'était dispensée d'examiner le cas individuel des requérants, étant établi que l'application de la loi litigieuse (sur le placement d'enfants dans des écoles spéciales) avait, à l'époque des faits, des effets préjudiciables et disproportionnés sur la communauté rom. La CEDH avait, dès lors, conclu à une discrimination indirecte envers les requérants – sur base essentiellement de statistiques. Ce faisant, la CEDH s'était rapprochée du mécanisme d'évaluation de la Charte (portant sur une situation en général).

⁹¹ Voir notamment l'arrêt *Horváth et Kiss c. Hongrie* du 29 janvier 2013 (nombreux précédents d'affectation infondée d'enfants roms dans des écoles spéciales – défaut de prise en compte de leurs besoins particuliers en tant que membres d'un groupe désavantagé – ayant rendu difficile leur intégration dans la société majoritaire) et l'arrêt *Lavida et autres c. Grèce* du 28 mai 2013 (s'agissant d'une école primaire n'accueillant que des élèves roms).

d'assurer l'accessibilité de bâtiments publics, la CEDH a rappelé que les autorités nationales sont les mieux placées en vue de décider des questions de politique économique et sociale impliquant des dépenses publiques.

96. Un pas important semble avoir été franchi par la CEDH avec l'arrêt *Çam c. Turquie* du 23 février 2016 qui conclut à la violation des articles 14 et 2 du P1 combinés, jugeant qu'en refusant d'inscrire la requérante (en raison de sa cécité) au conservatoire national de musique (en dépit d'avoir réussi le concours d'entrée) sans envisager des aménagements raisonnables – il a été porté atteinte à son droit de suivre une instruction musicale. La CEDH s'est référée à l'article 15 de la Charte et à son rapport explicatif et à la Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées – dont les dispositions sur le droit à l'éducation sont à prendre en compte (§53). La CEDH a rappelé que les aménagements raisonnables peuvent prendre différentes formes et qu'il ne lui appartient pas de définir les moyens à mettre en œuvre afin de répondre aux besoins éducatifs des enfants avec un handicap. Cependant, la CEDH peut exercer un certain contrôle puisque la discrimination basée sur le handicap englobe le refus d'aménagements raisonnables (aucun effort en l'espèce en ce sens)⁹². On peut noter que la CEDH ne se réfère pas au CEDS – alors pourtant qu'il a souvent évoqué ce point dans ses conclusions sur l'article 15§1^{er} de la Charte.

97. Enfin, dans l'arrêt *Ponomaryovi c. Bulgarie* du 21 juin 2011, la CEDH a conclu à une violation des articles 14 et 2 du P1 combinés relative à l'obligation des étrangers non titulaires d'un titre de séjour permanent de payer des frais de scolarité pour l'éducation secondaire. L'Etat peut avoir des raisons légitimes de limiter l'octroi de services publics coûteux – par exemple, l'assistance sociale ou soins médicaux – aux immigrés illégaux ou de courte durée. Cela vaut pour l'enseignement mais pas sans réserve. A l'inverse d'autres services publics, le droit à l'éducation est directement protégé par la Convention et d'une nature très particulière bénéficiant aux usagers mais plus largement à la société – indispensable au respect des droits de l'homme. Plus le niveau d'éducation est élevé, plus la marge d'appréciation de l'Etat est large. Or, l'éducation secondaire joue un rôle de plus en plus important dans la réussite de l'individu et de son intégration sociale et professionnelle, justifiant un contrôle plus strict de proportionnalité (à noter l'absence dans la loi de possibilité de demander une exonération du paiement des frais de scolarité). Dans son arrêt, la CEDH s'est référée à l'article 17 de la Charte (qui prévoit expressément le droit à un enseignement primaire et secondaire gratuit).

(ii) Protection indirecte de nombreux autres droits sociaux

98. Comme observé dans les précédents rapports, la CEDH a développé une protection indirecte de nombreux autres droits sociaux, par le biais d'une interprétation dynamique et constructive du texte de la Convention.

- Droit à la vie (article 2)⁹³

⁹² http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Disabled_FRA.pdf : fiche thématique sur les personnes handicapées et la CEDH (juillet 2016).

⁹³ Voir aussi l'arrêt *Jasinskis c. Lettonie* du 21 décembre 2010 : décès en garde à vue d'un sourd-muet : violation de l'article 2 (matériel et procédural), la CEDH jugeant notamment que vu son handicap, les policiers devaient lui fournir au moins un crayon et une feuille de papier pour communiquer. Voir l'arrêt *Panaitescu c. Roumanie* du 10 avril 2012 où la CEDH a conclu à une violation procédurale de l'article 2, les autorités ayant manqué à leur obligation de fournir gratuitement au père du requérant les médicaments anticancéreux dont il avait besoin (jugements internes en ce sens).

99. Dans la publication précitée, des décisions figuraient, sous l'angle de l'article 2, s'agissant des domaines suivants : la responsabilité médicale, l'accès aux soins de santé, le droit environnemental et la protection des mineurs. Depuis lors, la CEDH a rendu plusieurs décisions dans ces domaines. A titre non exhaustif, quelques exemples sont ici mentionnés.

100. En matière de santé⁹⁴, la CEDH a rendu de nombreux arrêts relatifs à la responsabilité médicale – dont plusieurs de violation de l'article 2 concernant la Turquie. Dans l'arrêt *Oyal c. Turquie* du 23 mars 2010, la CEDH a jugé que le redressement le plus approprié en l'espèce (requérant infecté par le VIH à la naissance lors de transfusions sanguines⁹⁵) eût été d'ordonner – en plus d'une réparation du dommage moral, une prise en charge à vie de ses frais médicaux (soins et médicaments essentiels). Dans l'arrêt *Altuğ et autres c. Turquie* du 30 juin 2015, la CEDH a conclu à la non mise en œuvre adéquate du cadre législatif et réglementaire – les experts médicaux et les juridictions ne s'étant pas penchés sur son éventuelle méconnaissance en l'espèce (décès après réaction allergique : or, obligations d'interroger le patient ou ses proches sur ses antécédents, l'informer sur la possibilité d'une réaction allergique et obtenir son consentement pour l'administration du médicament).

101. Dans d'autres arrêts, la CEDH a conclu à des violations de l'article 2 (volets matériel et procédural) – en notant des dysfonctionnements des services hospitaliers turcs : l'arrêt *Mehmet Şentürk et Bekir Şentürk c. Turquie* du 9 avril 2013 (décès d'une femme enceinte après erreurs de plusieurs hôpitaux et faute de prise en charge d'urgence) ; l'arrêt *Asiye Genç c. Turquie* du 27 janvier 2015 (décès d'un nouveau-né prématuré faute de prise en charge) ; l'arrêt *Aydoğdu c. Turquie* du 30 août 2016 (décès d'un nouveau-né prématuré à l'hôpital faute de soins urgents). Dans ce dernier, la CEDH a jugé que les autorités (expertises lacunaires) n'avaient pas apporté une réponse cohérente et scientifiquement fondée aux problèmes soulevés et apprécié les éventuelles responsabilités. Au titre de l'article 46, la CEDH a invité la Turquie à : imposer des enquêtes administratives/disciplinaires, indépendantes et impartiales, avec une participation efficace des victimes ; exiger que les instances et/ou spécialistes pouvant être chargés d'expertises aient des qualifications et des compétences en parfaite corrélation avec les particularités de chaque cas ; obliger les experts à dûment motiver leurs avis scientifiques.

102. Dans l'arrêt *Eugenia Lazăr c. Roumanie* du 16 février 2010, la CEDH a conclu à une violation de l'article 2 (volet procédural), jugeant notamment que l'enquête sur le décès du fils de la requérante avait été minée par une insuffisance des règles encadrant les expertises médico-légales. Dans l'arrêt *Lopes de Sousa Fernandes c. Portugal* du 15 décembre 2015 (renvoi à la Grande Chambre en mai 2016), la CEDH a conclu à la violation de l'article 2 (volets matériel et procédural) quant à un décès après une extraction des polypes nasaux et les procédures subséquentes alléguant des négligences médicales. La CEDH a jugé que l'absence de coordination entre le service ORL et le service des urgences témoignait d'un dysfonctionnement du service public hospitalier. La CEDH a aussi estimé que l'intéressé aurait dû être clairement informé, avant l'opération, des risques encourus.

103. En revanche, la CEDH a conclu à une non violation de l'article 2 (ainsi que des articles 6 et 8) dans son arrêt *Colak et Tsakiridis c. Allemagne* du 5 mars 2009 (refus d'indemnisation

⁹⁴ http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Health_FRA.pdf : fiche thématique relative à la santé (août 2016).

⁹⁵ Dans l'arrêt *G.N. et autres c. Italie* du 1^{er} décembre 2009, la CEDH a conclu à une violation procédurale de l'article 2 quant à des personnes contaminées aussi par le VIH lors de transfusions sanguines. Elle a aussi conclu à une violation des articles 2 et 14 combinés – les requérants, thalassémiques ou héritiers de personnes thalassémiques, ayant subi une discrimination par rapport aux personnes hémophiles ayant pu bénéficier des règlements amiables proposés par l'Etat.

de la requérante qui reprochait à son médecin de ne pas l'avoir informée que son compagnon était atteint du sida) – l'appréciation des juridictions internes n'ayant pas été arbitraire – et l'égalité des armes respectée.

104. Concernant l'absence de soins médicaux appropriés et de mauvaises conditions de vie dans des lieux de placement, il convient de noter l'arrêt *Nencheva et autres c. Bulgarie* du 18 juin 2013 sur le décès de 15 enfants et jeunes adultes – atteints de troubles physiques et mentaux – dans un foyer, à la suite du froid et d'une pénurie de nourriture, de médicaments et de biens de première nécessité. Sa directrice avait alerté, en vain, toutes les institutions responsables du versement des subventions. La CEDH a conclu à la violation matérielle et procédurale de l'article 2 – les autorités n'ayant pas pris les mesures nécessaires pour protéger la vie des intéressés – confiés à un établissement public spécialisé – et n'ayant pas mené d'enquête officielle effective sur ces circonstances exceptionnelles.

105. Il importe aussi de signaler l'arrêt *Centre de ressources juridiques au nom de Valentin Câmpeanu c. Roumanie* de Grande Chambre du 17 juillet 2014 concernant le décès à 18 ans de ce dernier dans un hôpital psychiatrique. La CEDH a conclu à la violation de l'article 2 (volets matériel et procédural), notant en particulier qu'il n'avait pas reçu des soins adaptés et avait été transféré d'une structure à l'autre sans diagnostic adéquat. De plus, en décidant de le placer dans un hôpital psychiatrique dont les difficultés étaient connues – manque de personnel et de chauffage et nourriture insuffisante, les autorités avaient mis sa vie en danger de manière déraisonnable. Faute d'un dispositif pouvant offrir réparation aux personnes atteintes de déficience mentale se disant victimes au titre de l'article 2, la CEDH a conclu à la violation de l'article 13. Enfin, au titre de l'article 46, ces violations révélant un problème plus vaste, la CEDH a recommandé à la Roumanie de prendre des mesures pour que les personnes atteintes d'un handicap mental jouissent d'une représentation indépendante pour faire examiner par un organe indépendant leurs griefs relatifs à leur santé et au traitement qui leur est réservé⁹⁶.

106. En matière environnementale⁹⁷, on peut souligner l'arrêt *Kolyadenko et autres c. Russie* du 28 février 2012 relatif à une crue soudaine et violente de rivière. La CEDH a conclu à la violation de l'article 2 (volets matériel et procédural) – jugeant que l'Etat a manqué à son obligation de protéger la vie des requérants et n'étant pas convaincue que les suites judiciaires aient fait jouer pleinement l'obligation pour les fonctionnaires ou autorités de rendre des comptes (violation aussi des articles 8 et 1^{er} du P1, absence de violation de l'article 13). L'arrêt *Özel et autres c. Turquie* du 17 novembre 2015 a trait au décès des proches des requérants, ensevelis sous les décombres d'habitations – dans une région classée comme « zone à risque majeur » – lors d'un tremblement de terre. La CEDH a conclu à une violation procédurale de l'article 2 – jugeant que les autorités n'ont pas fait preuve de promptitude pour déterminer les responsabilités et circonstances de l'effondrement des immeubles.

107. En revanche, le 24 mars 2015, la CEDH a déclaré irrecevable la requête *Smaltini c. Italie* quant aux effets des nuisances d'une usine sidérurgique sur la santé de la première requérante – décédée d'une leucémie. Selon la CEDH, elle avait bénéficié d'une procédure contradictoire

⁹⁶ Similairement, la qualité à agir au nom d'un détenu atteint de troubles mentaux décédé est aussi reconnue, au titre de l'article 34, dans l'arrêt *Association de défense des droits de l'homme en Roumanie – Comité Helsinki au nom de Ionel Garcea c. Roumanie* du 24 mars 2015. En revanche, la CEDH y conclut à une seule violation procédurale de l'article 2.

⁹⁷ http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Environment_FRA.pdf : fiche thématique sur l'environnement (juin 2016).

et n'avait pas prouvé une violation de son droit à la vie, au regard des connaissances scientifiques disponibles à l'époque.

108. Enfin, l'arrêt *Kayak c. Turquie* du 10 juillet 2012 concerne le meurtre à 15 ans du fils et frère des requérants poignardé par un élève interne devant son école. La CEDH a rappelé le rôle essentiel des autorités scolaires dans la protection de la santé et du bien-être des élèves et leur devoir de les protéger contre toutes les formes de violences possibles pendant le temps sous leur surveillance. La direction avait averti, en vain, les autorités des problèmes de sécurité de l'école – demandant même l'aide des forces de l'ordre. La CEDH a conclu à la violation de l'article 2, jugeant que les autorités ont manqué à leur devoir de surveillance (plus durée excessive de la procédure en indemnisation).

- Interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants (article 3)⁹⁸

109. Dans la publication précitée, des décisions avaient été indiquées, sous l'angle de l'article 3, dans les domaines suivants : conditions générales de détention, l'accès aux soins de santé des détenus, la détention de personnes handicapées, le droit à la santé en matière d'asile et d'immigration, la protection des mineurs et la précarité sociale. Depuis lors, la CEDH a rendu beaucoup de décisions dans ces domaines. A titre non exhaustif, quelques exemples sont ici mentionnés.

110. S'agissant des conditions générales de détention⁹⁹, on peut noter, notamment, trois arrêts pilotes (adoptés pour soutenir des procédures d'exécution en cours) concluant à la violation de l'article 3¹⁰⁰ : *Ananyev et autres c. Russie* du 10 janvier 2012 (violation aussi article 13)¹⁰¹, *Torreggiani et autres c. Italie* du 8 janvier 2013¹⁰², *Varga et autres c. Hongrie* du 10 mars 2015 (violation aussi article 13)¹⁰³. On peut aussi noter l'arrêt *Vasilescu c. Belgique* du 25 novembre 2014 : violation de l'article 3 (surpeuplement carcéral et conditions d'hygiène)¹⁰⁴.

⁹⁸ Sous cet angle, on peut aussi noter trois arrêts relatifs à la stérilisation forcée de femmes roms : *V.C. c. Slovaquie* du 8 novembre 2011 où la CEDH a conclu à la violation matérielle de l'article 3 (consentement non éclairé de la requérante signant le formulaire à cet effet durant son accouchement), à sa non violation procédurale et à une violation de l'article 8 (à défaut de garanties juridiques qui auraient pris spécialement en compte sa santé reproductive en sa qualité de rom), *N.B. c. Slovaquie* du 12 juin 2012 et *I.G. et autres c. Slovaquie* du 13 novembre 2012 (avec violation aussi procédurale de l'article 3). *A contrario*, on peut signaler l'arrêt *Dvoracek c. République tchèque* du 6 novembre 2014 où la CEDH a conclu à une non violation de l'article 3 (volets matériel et procédural) quant à la castration chirurgicale du requérant, ayant une préférence sexuelle pour les adolescents en raison d'une maladie (consentement jugé éclairé en l'espèce).

⁹⁹ http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Detention_conditions_FRA.pdf (octobre 2016). Quant à la détention de personnes âgées, on peut noter l'arrêt *Contrada n°2 c. Italie* du 11 février 2014 où la CEDH a conclu à une violation de l'article 3 (détenu de 83 ans – rapports et certificats médicaux concluant à l'incompatibilité de son état de santé avec son régime de détention). *A contrario*, l'arrêt *Haidn c. Allemagne* du 13 janvier 2011 (absence de violation de l'article 3).

¹⁰⁰ *A contrario*, l'arrêt *Szafrański c. Pologne* du 15 décembre 2015 constatant la non violation de l'article 3 mais, en revanche, une violation de l'article 8 (absence de séparation complète des annexes sanitaires des cellules).

¹⁰¹ La CEDH y a notamment noté que certaines mesures peuvent être mises en œuvre à bref délai et à peu de frais.

¹⁰² La CEDH y a demandé aux autorités de créer, dans un délai d'un an, un recours ou une combinaison de recours qui garantissent une réparation des violations de la Convention en raison du surpeuplement carcéral.

¹⁰³ La CEDH y a jugé notamment que les autorités devaient mettre rapidement en place un recours ou ensemble de recours préventifs et compensatoires effectifs pour redresser effectivement les violations de la Convention.

¹⁰⁴ Au titre de l'article 46, constatant un problème structurel, la CEDH a recommandé l'adoption de mesures générales pour garantir aux détenus des conditions de détention conformes à l'article 3 et offrir un recours effectif pour empêcher la continuation d'une violation alléguée ou leur permettre d'obtenir une amélioration de leurs conditions de détention.

On peut noter deux autres arrêts de violation de l'article 3 notamment pour tabagisme passif : *Florea c. Roumanie* du 14 septembre 2010 et *Elefteriadis c. Roumanie* du 25 janvier 2011.

111. Quant à la détention de personnes handicapées¹⁰⁵, on peut signaler l'arrêt *Helhal c. France* du 19 février 2015 (paraplégique avec incontinence urinaire et anale) où la CEDH a conclu à une violation de l'article 3 (soins de rééducation insuffisants et locaux inadaptés à son handicap). Dans l'arrêt *Z.H. c. Hongrie* du 8 novembre 2011 (un sourd-muet, mentalement retardé, ne sachant communiquer), la CEDH a conclu à une violation des articles 3 (pas de mesures requises dans un délai raisonnable) et 5§2 – faute d'avoir obtenu les informations requises pour contester sa détention. Elle a regretté que les autorités n'aient pas pris des mesures raisonnables – notion semblable à celle d'aménagement raisonnable (articles 2, 13 et 14 de la Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées) – en particulier, en lui fournissant l'aide d'un avocat ou d'autre personne compétente.

112. La CEDH a rendu de nombreuses décisions sur l'accès aux soins de santé des détenus¹⁰⁶. On peut noter plusieurs arrêts de violation des articles 3 et 34 pour non-respect de mesures provisoires : *Aleksanyan c. Russie* du 22 décembre 2008 (transfert d'un détenu séropositif dans un hôpital)¹⁰⁷ ; *Salakhov et Islyamova c. Ukraine* du 14 mars 2013 (transfert immédiat à l'hôpital d'un détenu, décédé du sida 2 semaines après sa libération) ; *Yunusova et Yunusov c. Azerbaïdjan* du 2 juin 2016 (fournir des informations complètes sur les soins médicaux aux requérants) ; *Kondrulin c. Russie* du 20 septembre 2016 (examen du requérant détenu par des médecins indépendants, mort d'un cancer).

113. En matière de discrimination, on peut signaler : l'arrêt *Gulay Cetin c. Turquie* du 5 mars 2013 où la CEDH a conclu à la violation des articles 3 (détenu avec un cancer avancé décédé) et 14 et, au titre de l'article 46, a demandé aux autorités de prendre des mesures pour protéger la santé des détenus atteints de maladies incurables qu'ils soient prévenus ou condamnés à une peine définitive et l'arrêt *Martzaklis et autres c. Grèce* du 9 juillet 2015 où la CEDH a conclu à la violation de l'article 3 seul et combiné avec l'article 14, du fait de l'isolation/ségrégation de personnes séropositives en prison.

¹⁰⁵ http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Disabled_FRA.pdf : fiche thématique précitée sur les personnes handicapées (juillet 2016). Voir notamment l'arrêt *Zarzycki c. Pologne* du 6 mars 2013 (détenu amputé des deux avant-bras) où la CEDH a conclu à la non violation de l'article 3, notant l'attitude proactive de l'administration pénitentiaire (prothèses mécaniques basiques gratuites et droit au remboursement d'une petite partie du coût de prothèses biomécaniques). Voir aussi l'arrêt *Topekhin c. Russie* du 10 mai 2016 où la CEDH a conclu à la violation de l'article 3 à cause des conditions de détention et de transfèrement d'une personne paraplégique en détention provisoire.

¹⁰⁶ http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Prisoners_health_FRA.pdf : fiche thématique relative aux droits des détenus en matière de santé (septembre 2016). Voir notamment l'arrêt *Poghossian c. Géorgie* du 24 février 2009 où la CEDH a conclu à une violation de l'article 3 et invité la Géorgie, au titre de l'article 46, à adopter à bref délai des mesures pour prévenir la transmission de l'hépatite virale C dans les prisons, instaurer un système de dépistage et garantir la prise en charge rapide et effective de cette maladie. Dans l'arrêt *V.D. c. Roumanie* du 16 février 2010, la CEDH a conclu à une violation de l'article 3, faute d'avoir délivré au requérant des prothèses dentaires (diagnostics médicaux faisant état de leur besoin dès 2002). Dans l'arrêt *Korneykova et Korneykov c. Russie* du 24 mars 2016, la CEDH a conclu à plusieurs violations de l'article 3 – dont notamment pour l'absence de soins médicaux à un nouveau-né en détention (3 mois sans pédiatre). L'arrêt *Wenner c. Allemagne* du 1^{er} septembre 2016 concerne le refus de délivrer au requérant, héroïnomane, une thérapie de substitution. La CEDH a conclu à une violation de l'article 3, les autorités n'ayant pas cherché à définir une thérapie adaptée à son cas. *A contrario*, dans la décision d'irrecevabilité *Fedosejevs c. Lettonie* du 19 novembre 2013, la CEDH a jugé adéquats les soins et la surveillance médicale fournis en l'espèce.

¹⁰⁷ Au titre de l'article 46, la CEDH a demandé à la Russie de remplacer sa détention provisoire par une ou plusieurs des autres mesures de contrainte, raisonnables et moins sévères, prévues en droit russe.

114. La CEDH a aussi rendu de nombreuses décisions sur les soins aux détenus atteints de troubles mentaux¹⁰⁸. On peut souligner l'arrêt *Slawomir Musial c. Pologne* du 20 janvier 2009 où la CEDH a conclu à la violation de l'article 3 et, au titre de l'article 46, demandé l'adoption de mesures rapides pour garantir des conditions de détention appropriées, notamment aux détenus nécessitant des soins particuliers. En outre, la CEDH a jugé qu'il fallait transférer au plus vite le requérant dans un lieu spécialisé pour un suivi médical constant. Dans l'arrêt *Murray c. Pays-Bas* de Grande Chambre du 26 avril 2016, la CEDH a conclu à une violation de l'article 3 – la peine perpétuelle du requérant n'étant pas *de facto* compressible et n'ayant jamais bénéficié d'un traitement pour son état de santé mentale. Enfin, on peut signaler l'arrêt pilote *W.D. c. Belgique* du 6 septembre 2016 (adopté aussi pour soutenir des procédures d'exécution déjà en cours), où la CEDH a conclu à une violation des articles 3, 5§1^{er}, 5§4 et 13. Notant un dysfonctionnement structurel du système d'internement belge, la CEDH a demandé à la Belgique de l'organiser pour respecter la dignité des détenus.

115. Enfin, la CEDH a rendu de nombreux arrêts de violation de l'article 3 sur les conditions de rétention de migrants¹⁰⁹, dont de très nombreux à l'égard de la Grèce. On peut noter, en particulier, l'arrêt *M.S.S. c. Belgique et Grèce* de Grande Chambre du 21 janvier 2011 – dans lequel la CEDH a conclu notamment à deux violations de l'article 3 du fait des conditions de détention du requérant et de ses conditions de vie en Grèce. La CEDH a jugé, au regard des obligations de la directive Accueil, que les autorités grecques n'ont pas dûment tenu compte de sa vulnérabilité de demandeur d'asile et doivent être tenues responsables, à défaut d'avoir examiné sa demande avec célérité, des conditions dans lesquelles il s'est trouvé pendant des mois, vivant dans la rue, sans ressources, sans accès à des sanitaires, ne disposant d'aucun moyen de subvenir à ses besoins essentiels (§263).

116. S'agissant aussi des conditions de vie de migrants¹¹⁰, la CEDH, dans son arrêt initial *V.M. et autres c. Belgique* du 7 juillet 2015, avait conclu, similairement, à l'arrêt *M.S.S.* (§162) à une violation de l'article 3 quant à une famille de demandeurs d'asile, restés quatre semaines dans des conditions de dénuement extrême (référence au constat de violation du CEDS de l'article 17§1^{er} de la Charte quant à la réclamation 69/2011, *DEI c. Belgique*). Néanmoins, l'affaire a été radiée du rôle de la CEDH par arrêt de Grande Chambre du 17

¹⁰⁸ http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Detention_mental_health_FRA.pdf : fiche thématique sur détention et santé mentale (septembre 2016). Voir notamment l'arrêt *Raffray Taddei c. France* du 21 décembre 2010 où la CEDH a conclu à la violation de l'article 3 (défaut de prise en compte suffisante du besoin d'un suivi spécialisé, conjuguée avec les transferts de la requérante – atteinte notamment d'anorexie et du syndrome de Munchausen). *A contrario*, l'absence de violation dans l'arrêt *Cocaign c. France* du 3 novembre 2011 (prise en charge médicale jugée appropriée).

¹⁰⁹ http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Migrants_detention_FRA.pdf : fiche thématique relative aux migrants en détention (juillet 2016, pages 3 à 10). Pour rappel, notamment, l'arrêt *Riad et Idiab c. Belgique* du 24 janvier 2008 où la CEDH a conclu à la violation de l'article 3 (requérants dans la zone de transit de l'aéroport, en l'absence totale de prise en charge de leurs besoins essentiels). En revanche, on peut souligner l'arrêt *Khlaifia et autres c. Italie* de Grande Chambre du 15 décembre 2016 où la CEDH a conclu à une non-violation de l'article 3 s'agissant des conditions de détention des requérants à Lampedusa notamment vu leur bref séjour et le contexte d'urgence humanitaire à l'époque des faits (violation par contre des articles 5 et 13 combiné à l'article 3). Quant à des migrants présentant des vulnérabilités supplémentaires, on peut noter notamment les arrêts suivants de violation de l'article 3 : *Rahimi c. Grèce* du 5 avril 2011 (mineur afghan demandeur d'asile non accompagné), *Popov c. France* du 19 janvier 2012 (famille avec enfants de 5 mois et 3 ans), *Mahmudi et autres c. Grèce* du 31 juillet 2012 (femme enceinte de 8 mois avec quatre enfants mineurs), *Aden Ahmed c. Malte* du 23 juillet 2013 (santé fragile et état émotionnel de la requérante), *Asalya c. Turquie* du 15 avril 2014 (paraplégique en fauteuil roulant) et *A.B. et autres c. France* du 12 juillet 2016 (rétention pendant 18 jours d'un enfant de 4 ans).

¹¹⁰ On peut noter l'affaire pendante *B.G. et autres c. France* (63141/13) relative à l'hébergement d'urgence en tentes de demandeurs d'asile accompagnés d'enfants mineurs.

novembre 2016, en vertu de l'article 37§1^{er}, a) de la Convention (suite à perte de contact avec les requérants).

117. Concernant les conditions de vie en foyer social pour personnes atteintes de troubles mentaux, on peut mentionner l'arrêt *Stanev c. Bulgarie* du 17 janvier 2012 de Grande Chambre où la CEDH a conclu à la violation de l'article 3, s'appuyant notamment sur les constats du CPT après la visite des lieux à l'époque (nourriture insuffisante et de mauvaise qualité, lieu non suffisamment chauffé, une douche par semaine, toilettes dans un état déplorable, etc. – et ce pendant environ sept ans).

118. Enfin, en matière de prestations sociales, il importe de noter la décision d'irrecevabilité *Budina c. Russie* du 18 juin 2009 à laquelle la CEDH s'est référée dans son arrêt *M.S.S.* La CEDH a rappelé la possibilité d'engager la responsabilité de l'Etat en présence d'un requérant totalement dépendant de l'aide publique qui serait confronté à l'indifférence des autorités dans une situation de privation ou de manque, grave au point d'être incompatible avec la dignité humaine. Cependant, même si les revenus de la requérante sont bas, la CEDH a jugé qu'elle n'a pas prouvé que le manque d'argent se serait traduit pour elle par des souffrances concrètes et rien n'indique que le niveau de sa pension et de ses avantages sociaux ait été insuffisant pour la protéger d'une dégradation de sa santé physique ou mentale ou d'une situation de misère incompatible avec la dignité humaine¹¹¹.

119. Concernant l'octroi de permis de séjour pour raisons médicales, on peut noter l'arrêt *Yoh-Ekale Mwanje c. Belgique* du 20 décembre 2011 où la CEDH a conclu à une violation de l'article 3 seul (suivi médical inadéquat en centre fermé) et combiné à l'article 13 (à défaut d'un examen attentif et rigoureux de la situation médicale de la requérante – atteinte du VIH – pour conclure à l'absence de risque pour elle en cas d'éloignement vers le Cameroun). Dans l'arrêt *Senchishak c. Finlande* du 18 novembre 2014, la CEDH a conclu à l'absence de violation de l'article 3 en cas d'éloignement de la requérante, âgée de 72 ans, vers la Russie, considérant l'existence d'établissements de santé publics et privés en Russie et la possibilité d'avoir une aide extérieure. La CEDH s'est assurée que son état de santé serait pris en compte lors de son éloignement. Enfin, dans l'arrêt *Paposhvili c. Belgique* de Grande Chambre du 13 décembre 2016, la CEDH a conclu que l'expulsion du requérant – décédé entretemps – vers son pays d'origine, la Géorgie, aurait emporté une violation des articles 3 et 8 – à défaut d'une évaluation de son impact sur son état de santé ainsi que le respect de sa vie familiale.

120. Enfin, la CEDH a rendu plusieurs décisions quant à la protection des mineurs¹¹². En particulier, on peut noter l'arrêt *Dorđević c. Croatie* du 24 juillet 2012 relatif aux obligations positives de l'Etat dans un cas échappant à la sphère du droit pénal où les autorités étaient au

¹¹¹ Pour rappel, les décisions d'irrecevabilité *Larioshina c. Russie* du 23 avril 2002 (même sujet) et *Nitecki c. Pologne* du 21 mars 2002 (refus des autorités de rembourser intégralement les frais médicaux du requérant).

¹¹² http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Minors_FRA.pdf : fiche thématique quant à la protection des mineurs (mai 2016). Notamment, on peut noter plusieurs arrêts de violation procédurale de l'article 3 s'agissant d'allégations de viol sur mineurs – dont notamment *P.M. c. Bulgarie* du 24 janvier 2012, *I.G. c. République de Moldova* du 15 mai 2012 et *M.G.C. c. Roumanie* du 15 mars 2016. En revanche, dans l'arrêt *O'Keeffe c. Irlande* de Grande Chambre du 28 janvier 2014 (abus sexuels dans une école primaire), la CEDH a conclu à une non violation procédurale de l'article 3 mais à sa violation matérielle (pas de dispositif de contrôle public pour éviter le risque de tels abus) ainsi que celle de l'article 13 (un mécanisme de détection et signalement ayant permis la perpétration de plus de 400 incidents d'abus sur une période aussi longue ne pouvant que passer pour inefficace). Enfin, on peut aussi noter l'arrêt *E.S. et autres c. Slovaquie* du 15 septembre 2009 où bien qu'un individu fut reconnu coupable de violences domestiques et d'abus sexuels sur mineurs, les juridictions refusèrent de lui ordonner de quitter la résidence familiale. La CEDH a conclu à la violation des articles 3 et 8, les autorités n'ayant pas fourni aux requérants la protection immédiate dont ils avaient besoin.

courant de faits graves de harcèlement contre un handicapé physique et mental. La CEDH a conclu à la violation de l'article 3 dans son chef et de l'article 8 dans le chef de sa mère. Dans cet arrêt, la CEDH s'est référée indirectement à la Charte (dans sa référence à la Résolution 1642(2009) de l'APCE sur l'accès aux droits des personnes handicapées et la pleine et active participation de celles-ci dans la société). En outre, la CEDH a conclu à deux violations de l'article 3 dans l'arrêt *V.K. c. Russie* du 7 mars 2017 en raison des maltraitances infligées à un garçon de 4 ans par ses enseignantes de son école maternelle publique (violation matérielle) et du manquement des autorités de mener une enquête effective (violation procédurale).

- Droit à un procès équitable (article 6)

121. Dans la publication précitée, plusieurs décisions figuraient, sous l'angle de l'article 6, dans les domaines suivants : litiges sur prestations sociales, droit du travail (secteurs privé et public), droit à l'exécution des décisions judiciaires définitives et frais de justice/assistance judiciaire. Depuis lors, plusieurs décisions ont été rendues dans ces domaines¹¹³. A titre non exhaustif, on peut mentionner ici quelques exemples.

122. On peut souligner l'arrêt *Dhahbi c. Italie* du 8 avril 2014 dans lequel la CEDH a conclu, pour la première fois, à une violation de l'article 6, en raison du défaut de motivation par une juridiction du rejet d'une demande de renvoi préjudiciel devant la Cour de Justice de l'Union européenne, portant sur le refus d'accorder des prestations sociales à des étrangers.

123. En matière de responsabilité médicale, on peut noter l'arrêt *Howald Moor et autres c. Suisse* du 11 mars 2014 où la CEDH a considéré, au vu des circonstances exceptionnelles (contamination des requérants à l'amiante – maladie dont la période de latence peut s'étendre sur plusieurs décennies), que l'application des délais de péremption ou prescription a limité leur accès à un tribunal, au point de violer l'article 6§1^{er}.

124. S'agissant de procédures visant à obtenir des indemnités suite à des licenciements¹¹⁴, la CEDH a conclu, dans plusieurs arrêts, à la violation de l'article 6 au profit d'employés d'ambassades : l'arrêt *Cudak c. Lituanie* de Grande Chambre du 23 mars 2010 ; l'arrêt *Sabeh El leil c. France* de Grande Chambre du 29 juin 2011 et l'arrêt *Wallishauser c. Autriche* du 17 juillet 2012. La CEDH a jugé, en effet, injustifiée l'application de la règle de l'immunité des Etats dans ces affaires – en ce qu'elle a porté atteinte à la substance même du droit d'accès à un tribunal des requérants.

125. En matière aussi de licenciement, la CEDH a conclu à la violation de l'article 6§1^{er} dans son arrêt *K.M.C. c. Hongrie* du 10 juillet 2012 – vu qu'à l'époque des faits, il était possible de licencier un fonctionnaire sans motivation. Son constat est corroboré par la Cour constitutionnelle hongroise qui a déclaré, en février 2011, la loi en cause inconstitutionnelle – fondant en partie sa décision sur la jurisprudence pertinente de la CEDH, du reste largement conforme à l'esprit de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de la

¹¹³ En matière d'assistance judiciaire, on peut indiquer l'arrêt *Volkov et Adamskiy c. Russie* du 26 mars 2015 (violation faute d'un avocat lors d'un procès en appel). *A contrario*, l'arrêt *Blaj c. Roumanie* du 8 avril 2014 où la CEDH a conclu à une absence de violation – en l'absence d'un avocat lors d'un interrogatoire de police dans la procédure de flagrance).

¹¹⁴ Voir notamment http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Work_FRA.pdf : fiche thématique sur les droits relatifs au travail (octobre 2016).

Charte sociale européenne révisée (article 24) – qui disposent que tous les travailleurs ont droit à une protection contre les licenciements injustifiés¹¹⁵.

126. La CEDH a aussi rendu plusieurs arrêts de violation de l'article 6 quant à l'inexécution de décisions judiciaires définitives¹¹⁶. En matière de travail, on peut indiquer l'arrêt *Garcia Mateos c. Espagne* du 19 février 2013 (décision selon laquelle le manquement d'indemniser la requérante violait l'article 6§1^{er}, alors que la Cour constitutionnelle espagnole avait déjà déclaré que la réponse à la demande de la requérante visant à réduire son temps de travail afin de pouvoir s'occuper de son enfant constituait une discrimination fondée sur le sexe). En matière environnementale, on peut noter l'arrêt *Apanasewicz c. Pologne* du 3 mai 2011 (décision ordonnant la fermeture d'une usine). Enfin, en matière de logement, on peut noter l'arrêt *Tchokontio Hapi c. France* du 9 avril 2015 sur l'inexécution d'une décision ordonnant, sous astreinte, un relogement en urgence (procédure prévue par la loi Dalo¹¹⁷). Selon la CEDH, la carence des autorités, expliquée par le Gouvernement par la pénurie de logements disponibles, ne peut valablement se justifier – dès lors qu'une autorité ne peut pas prétexter du manque de fonds ou d'autres ressources pour ne pas honorer une dette fondée sur une décision de justice¹¹⁸. En revanche, la CEDH y conclut à l'irrecevabilité du grief tiré de l'article 1^{er} du P1 – le droit à un « bail social » n'étant pas un « bien » au sens de cet article.

127. Enfin, on peut souligner la décision d'irrecevabilité *Farcas c. Roumanie* du 14 septembre 2010 quant à l'impossibilité pour une personne handicapée physique d'accéder à plusieurs bâtiments publics, dont le tribunal. La CEDH y a indiqué que des mesures positives peuvent être attendues des Etats au titre de l'article 34 (si pas d'aménagements permettant aux personnes à mobilité réduite d'utiliser les services publics de courrier). En l'espèce, la CEDH a jugé que ni le droit d'accès à un tribunal ni le droit de recours individuel n'ont été entravés par des obstacles insurmontables (ainsi, le requérant aurait pu saisir les tribunaux ou autorités par courrier, le cas échéant, via un mandataire¹¹⁹ ; bureau de poste du quartier accessible ; possibilité de s'adresser à l'ordre des avocats par télécopie ou par courrier ou de solliciter

¹¹⁵ Voir l'opinion séparée s'interrogeant, notamment, sur la possibilité pour la CEDH de s'appuyer sur des normes non acceptées (Convention de l'OIT et article 24 de la Charte révisée). La réponse y apportée est affirmative – la Hongrie étant tenue par des obligations semblables selon la Charte de l'UE et le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Il serait donc inacceptable qu'elle se prévale d'un standard inférieur vis-à-vis du Conseil de l'Europe.

¹¹⁶ On peut aussi mentionner des affaires plus anciennes, mais toujours pertinentes en termes d'exécution, comme les arrêts *Piven et Zhovner c. Ukraine* du 29 juin 2004 (inexécution de décisions judiciaires qui ordonnent le paiement de primes d'ancienneté et d'allocations de santé : violation des articles 6§1^{er} et 1^{er} du P1) ; Résolutions intérimaires CM/ResDH(2010)222, CM/ResDH(2011)184 ainsi que CM/ResDH(2012)234 en ce qui concerne l'exécution de l'arrêt pilote *Yuriy Nikolayevich Ivanov c. Ukraine* du 15 octobre 2009 et de 389 autres affaires.

¹¹⁷ Voir *infra*, les décisions du 5 décembre 2007 à l'égard de la France (réclamations collectives 33/2006 et 39/2006) où le CEDS a conclu à plusieurs violations en matière de logement (en 2008, par une résolution, le Comité des Ministres a pris note de l'adoption de la loi Dalo – mais en décembre 2015, dans le cadre de la procédure des rapports simplifiés – voir *infra* – le CEDS a constaté une non mise en conformité des situations avec la Charte – en l'absence d'informations ainsi que d'informations insuffisantes fournies par le Gouvernement). L'arrêt de la CEDH témoigne des difficultés de la mise en œuvre de la loi Dalo – illustrant ainsi la complémentarité entre les systèmes de la Convention et de la Charte. On peut donc s'étonner que dans cet arrêt, la CEDH ne se soit nullement référée au système de contrôle de la Charte.

¹¹⁸ Voir également l'arrêt *Levishchev c. Russie* du 29 janvier 2009 où la CEDH a conclu à une violation des articles 6 et 1^{er} du P1 (4 ans pour octroyer un logement après un jugement définitif) et l'arrêt pilote *Gerasimov et autres c. Russie* du 1^{er} juillet 2014 concluant à une violation des articles 6 (inexécution ou exécution tardive de décisions ordonnant l'octroi de logements ou de prestations en nature), 13 (loi d'indemnisation inapplicable à de telles décisions) ainsi que 1^{er} du P1.

¹¹⁹ En ce sens, pour rappel, la décision d'irrecevabilité *Gherghina c. Roumanie* de Grande Chambre du 9 juillet 2015 – mentionnée *supra* sous l'angle de l'article 2 du P1.

l'assistance gratuite d'un avocat). De plus, la CEDH a rappelé que l'article 8 ne s'applique que si un défaut d'accès compromet les droits d'une personne à son développement personnel et d'établir et entretenir des rapports avec le monde extérieur. Or, vu le caractère général des allégations du requérant, un doute subsiste sur son utilisation quotidienne des lieux visés et le lien direct et immédiat entre les mesures exigées de l'Etat et les besoins de sa vie privée¹²⁰.

- Droit au respect de la vie privée et familiale (article 8)

128. Dans la publication précitée, des décisions étaient mentionnées, sous l'angle de l'article 8, dans les domaines suivants : droit à protection de la santé physique et mentale, droit à un environnement sain, droit au logement, droit à l'intégration des personnes handicapées, droit à la protection et au respect du mode de vie des minorités et droit à la protection de certains aspects du droit du travail. Depuis lors, la CEDH a rendu de nombreuses décisions dans plusieurs de ces domaines. A titre non exhaustif, on peut ici mentionner quelques exemples.

129. En matière de santé¹²¹, de très nombreuses décisions ont été rendues par la CEDH sous l'angle de l'article 8. Parmi elles¹²², on peut notamment signaler l'arrêt *Otgon c. République de Moldova* du 25 octobre 2016 sur le montant d'une indemnité octroyée pour préjudice causé à la santé (dysenterie après contamination de l'eau du robinet). La CEDH a conclu à la violation de l'article 8 – la somme étant jugée insuffisante au regard de la gravité du préjudice de la requérante. Dans l'arrêt *McDonald c. Royaume-Uni* du 20 mai 2014, la CEDH a validé la décision de réduire le montant alloué pour les soins hebdomadaires de la requérante âgée et ayant une mobilité extrêmement limitée – ses besoins pouvant être couverts par des protections d'incontinence et draps absorbants au lieu d'une personne restant avec elle la nuit pour l'aider à utiliser les toilettes. Pour la CEDH, il y a violation de l'article 8 pour la période où l'ingérence litigieuse n'était pas prévue en droit interne. En revanche, pour la période postérieure, le grief de la requérante est déclaré irrecevable – l'Etat jouissant d'une marge d'appréciation importante sur les décisions d'allocation de ressources globalement limitées.

130. En matière de santé et de sécurité au travail, il importe de noter l'arrêt *Vilnes et autres c. Norvège* du 5 décembre 2013 où la CEDH a conclu à la violation de l'article 8 – faute de l'Etat d'avoir veillé à la mise à la disposition de plongeurs travaillant pour des compagnies pétrolières en mer du Nord d'informations essentielles sur les risques associés à l'utilisation de tables de décompression rapide. En revanche, la CEDH a conclu à la non violation quant aux autres griefs (non adoption de mesures pour empêcher de mettre en danger leur santé et leur vie). Cet arrêt complète la jurisprudence de la CEDH sur l'accès à l'information dans le cadre des articles 2 et 8 – établissant une obligation pour les autorités de s'assurer que les

¹²⁰ Pour rappel, les précédents rapports faisaient état de décisions où les droits invoqués furent aussi jugés trop amples et indéterminés (lien spécial donc non prouvé entre les besoins de la vie privée et l'inaccessibilité des lieux invoqués). A nouveau, on peut constater que la CEDH ne se réfère pas, dans sa décision, au CEDS en dépit de ses conclusions, à plusieurs reprises, sur ce point s'agissant de l'article 15 et notamment 15§3 de la Charte.

¹²¹ http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Health_FRA.pdf : fiche thématique précitée sur la santé (août 2016).

¹²² Voir aussi, par exemple, sur l'accès à une thérapie ou à un médicament expérimental : l'arrêt *Hristozov et autres c. Hongrie* du 13 novembre 2012 (non violation de l'article 8 – anticancéreux non autorisé dans d'autres pays) ainsi que la décision d'irrecevabilité *Durisotto c. Italie* du 6 mai 2014 (conditions strictes d'accès à une thérapie expérimentale dans un décret-loi). Quant aux violences domestiques, on peut noter, parmi beaucoup d'autres (dans l'arrêt *Opuz c. Turquie* du 9 juin 2009, pour la première fois, le CEDH a conclu à une violation de l'article 14 en plus des articles 2 et 3), l'arrêt *Eremia c. République de Moldova* du 28 mai 2013 (violation des articles 8 et 14 – à défaut de mesures pour protéger la requérante et ses filles). En matière d'avortement, on peut mentionner l'arrêt *R.R. c. Pologne* du 26 mai 2011 (violation de l'article 8 : impossibilité pour une femme enceinte – fœtus atteint d'une anomalie – d'accéder à des tests génétiques prénataux et, donc, d'interrompre sa grossesse) et l'arrêt *P. et S. c. Pologne* du 30 octobre 2012 (violation de l'article 8 : refus d'accorder à une mineure, enceinte suite à un viol, l'accès à l'avortement légal en temps utile et sans entraves).

employés reçoivent les informations essentielles pour apprécier les risques de santé et de sécurité liés à leur travail. L'arrêt *Brincat et autres c. Malte* du 24 juillet 2014 a trait à des ouvriers de chantier naval exposés à l'amiante pendant plusieurs décennies. La CEDH a conclu à la violation des articles 2 à l'égard des requérants – dont le proche était décédé – ainsi que 8 à l'égard des autres requérants – jugeant que vu la gravité des risques liés à l'amiante, même si les Etats ont une certaine latitude pour décider comment les gérer, le gouvernement maltais a manqué à ses obligations positives, n'ayant plus tôt ni légiféré ni pris de mesures pratiques pour suffisamment protéger et informer les requérants du risque auquel étaient exposées leur santé et leur vie.

131. On peut aussi signaler la décision d'irrecevabilité *Dolopoulos c. Grèce* du 17 novembre 2015 où la CEDH a jugé que malgré l'absence d'inclusion par le législateur des maladies psychiques de la liste des maladies professionnelles, le requérant avait des moyens pour se plaindre de la détérioration de sa santé psychique sur son lieu de travail et obtenir, le cas échéant, une indemnité, moyens dont il a usé. Dans sa décision, la CEDH s'est référée à l'article 26 de la Charte sur la protection contre le harcèlement au travail¹²³.

132. En matière environnementale¹²⁴, de très nombreuses décisions ont également été rendues par la CEDH sous l'angle de l'article 8. Parmi elles¹²⁵, on se limitera à en souligner trois. Dans l'arrêt *Di Sarno et autres c. Italie* du 10 janvier 2012, la CEDH a conclu à la violation de l'article 8, au vu de l'incapacité prolongée des autorités publiques à assurer le fonctionnement régulier du service de collecte, traitement et d'élimination des déchets. Dans l'arrêt *Deés c. Hongrie* du 9 novembre 2010, la CEDH a aussi conclu à la violation de l'article 8 quant aux nuisances causées à un riverain par la circulation routière intense dans sa rue (notamment, le bruit dépassait le niveau légal de 12 à 15%), située non loin d'une autoroute à péage, tout en reconnaissant la complexité de la tâche des autorités s'agissant de gérer des questions d'infrastructure, impliquant potentiellement des mesures coûteuses en temps et ressources. Enfin, on peut noter la décision d'irrecevabilité *Greenpeace e. V. et autres c. Allemagne* du 12 mai 2009 quant aux émissions de particules des véhicules diesel – notamment l'Etat ayant pris certaines mesures visant à les réduire et les requérants n'ayant pas démontré qu'en refusant de prendre les mesures demandées, les autorités aient dépassé leur pouvoir discrétionnaire.

133. En matière de logement, la CEDH a rendu plusieurs arrêts de violation¹²⁶ de l'article 8 quant à l'expulsion forcée de Roms. Ainsi, dans son arrêt *Yordanova et autres c. Bulgarie* du 24 avril 2012, la CEDH a jugé que l'expulsion des requérants d'un camp (des logements de fortune construits sans autorisation ni eau courante et tout-à-l'égout), notamment sans proposition de relogement, violerait l'article 8. La CEDH a rappelé que dans des cas

¹²³ A souligner qu'à partir de 2017, le CEDS traite des risques psychosociaux liés au travail dans son article 3 (voir aussi son Observation interprétative 2013 sur cette disposition).

¹²⁴ http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Environment_FRA.pdf : fiche thématique précitée (juin 2016).

¹²⁵ S'agissant de constats de violation de l'article 8, on peut mentionner, notamment, l'arrêt *Tatar c. Roumanie* du 27 janvier 2009 (exploitation d'une mine d'or), l'arrêt *Dzemyuk c. Ukraine* du 4 septembre 2014 (pollution notamment des eaux liée à un cimetière voisin) et l'arrêt *Mileva et autres c. Bulgarie* du 25 novembre 2010 (pollution sonore due à la présence d'un club informatique). *A contrario*, on peut mentionner la décision d'irrecevabilité *Chis c. Roumanie* du 9 septembre 2014 (présence de plusieurs bars dans un immeuble habité) ainsi que l'arrêt *Flamenbaum et autres c. France* du 13 décembre 2012 (non violation de l'article 8 : nuisances liées à la proximité de l'aéroport de Deauville).

¹²⁶ *A contrario*, on peut noter la décision d'irrecevabilité *Farkas et autres c. Roumanie* du 17 juin 2014 (éviction forcée et dénonciation des conditions de logement – non épuisement des voies de recours internes). Plusieurs requêtes sont, en outre, pendantes dans ce domaine (*Czacliu et autres c. Roumanie*, 63945/09 ; *Hirtu et autres c. France*, 24720/13 ; *Dimitrova et autres c. Bulgarie*, 39084/10).

exceptionnels, l'article 8 peut entraîner l'obligation d'offrir un abri aux personnes particulièrement vulnérables – et considéré que l'appartenance des requérants à un groupe socialement défavorisé et leurs besoins particuliers à ce titre auraient dû être pris en compte par les autorités. Or, l'ordonnance d'expulsion se fondait sur une loi et avait été contrôlée selon une procédure – n'exigeant pas des autorités de mettre en balance les intérêts en jeu. Au titre de l'article 46, la CEDH a jugé nécessaire une modification de la loi et de la pratique pour que les ordonnances pour récupérer des bâtiments ou des terrains publics indiquent clairement les buts visés, les individus touchés et les mesures prévues afin de respecter la proportionnalité¹²⁷. De plus, la CEDH a demandé d'annuler l'ordonnance litigieuse ou de la suspendre jusqu'à adoption des mesures. Dans son arrêt, la CEDH s'est référée à la décision du CEDS du 18 octobre 2006 sur la réclamation 31/2005 (violation par la Bulgarie de l'article 16 de la Charte, combiné à l'article E).

134. Dans l'arrêt *Winterstein et autres c. France* du 17 octobre 2013 – procédure d'expulsion de familles du voyage – la CEDH a aussi conclu à la violation de l'article 8, les juridictions n'ayant pas analysé la proportionnalité de la mesure d'expulsion faute d'avoir pris en compte l'ancienneté de la présence des requérants sur les lieux et la tolérance de cette présence par la commune et les autorités n'ayant pas porté une attention suffisante aux besoins des familles qui avaient demandé un relogement sur des terrains familiaux. La CEDH a rappelé que de nombreux textes internationaux insistent sur le besoin, en cas d'expulsions forcées de Roms ou de Gens du voyage, de leur fournir un relogement, sauf en cas de force majeure. Dans son arrêt du 28 avril 2016 sur la satisfaction équitable, tout en se félicitant de l'évolution de la jurisprudence interne depuis l'arrêt au principal, la CEDH estime, puisqu'il n'est pas possible en droit français de rouvrir une procédure civile suite à un arrêt de la CEDH, que l'exécution de l'arrêt au principal implique que les autorités s'engagent à ne pas prendre de mesures en vue de l'exécution forcée de la décision interne d'expulsion. Elle implique aussi que tous les requérants non encore relogés puissent, vu leur vulnérabilité et leurs besoins spécifiques, être accompagnés en vue de leur accès à un hébergement – sur un terrain familial ou en logement social selon leurs souhaits – et bénéficient, dans cette attente, d'un hébergement durable sans risque d'expulsion. La CEDH a, dans l'arrêt *Bagdonavicius et autres c. Russie* du 11 octobre 2016, aussi conclu à une violation de l'article 8, les requérants d'origine rom n'ayant pas bénéficié dans le cadre de procédures portant sur la démolition de leurs maisons d'un examen de proportionnalité et les autorités n'ayant pas mené de véritable consultation avec eux sur les possibilités de relogement selon leurs besoins et préalablement à leur expulsion forcée¹²⁸.

135. S'agissant du placement d'enfants pour conditions d'indigence de leurs parents, on peut noter deux arrêts de violation de l'article 8¹²⁹. L'arrêt *Saviny c. Ukraine* du 18 décembre 2008 visait la prise en charge des enfants de parents, tous deux aveugles, au motif qu'ils ne leur assuraient pas des soins et un logement adéquats. En l'espèce, la CEDH a notamment douté du caractère adéquat des éléments sur lesquels les autorités s'étaient appuyées – les tribunaux s'étant bornés à examiner des difficultés qui auraient pu être surmontées au moyen d'une assistance financière et sociale ciblée et de conseils efficaces. Cependant, la CEDH a rappelé

¹²⁷ Dans un autre registre, on peut aussi indiquer l'arrêt *Ivanova et Cherkezov c. Bulgarie* du 21 avril 2016 s'agissant de l'ordre donné – sans appréciation de la proportionnalité – de démolir la maison des requérants pour manquement aux règles en matière de construction (son exécution emporterait violation de l'article 8 mais non de l'article 1^{er} du P1).

¹²⁸ S'agissant de ces affaires, il peut être référé aux réclamations 15/2003 et 27/2004 déjà mentionnées ailleurs.

¹²⁹ Pour rappel, l'arrêt *Wallove et Walla c. République tchèque* du 26 octobre 2006 (violation de l'article 8 – placement d'enfants seulement motivé par le logement inadéquat et instable des parents). Voir aussi l'arrêt *A.K. et L. c. Croatie* du 8 janvier 2013 (violation de l'article 8 – pas de représentation juridique de la requérante souffrant de troubles mentaux dans la procédure la privant de l'autorité parentale et non information sur la procédure d'adoption à l'égard de son fils).

qu'il ne lui appartient pas de dire si la défense de l'unité familiale donnait à la famille des requérants un droit à un certain niveau de vie aux frais de l'Etat – question devant être examinée par les autorités puis en justice. L'arrêt *R.M.S. c. Espagne* du 18 juin 2013 visait le placement d'un enfant (3 ans et 10 mois) du fait de la situation de pauvreté de sa mère sans tenir compte de son évolution postérieure. Or, il ne s'agissait que d'une carence matérielle que les autorités auraient pu compenser à l'aide de moyens autres que la séparation totale de la famille (mesure ultime pour cas les plus graves) – le rôle des autorités de protection sociale étant précisément d'aider les personnes en situation précaire à surmonter leurs difficultés.

136. En matière de travail¹³⁰ (autre aspects que la santé et la sécurité – précités), plusieurs décisions ont aussi été rendues sous l'angle de l'article 8. A titre d'exemples de violations, on peut noter : l'arrêt *Schuth c. Allemagne* du 23 septembre 2010 (licenciement par l'Eglise avec préavis, pour relation extra-conjugale stable, d'un organiste-chef de cœur d'une paroisse) ; l'arrêt *Ozpinar c. Turquie* du 19 octobre 2010 (révocation d'une juge pour notamment relations personnelles avec un avocat et port de tenues et maquillage inconvenants) ; l'arrêt *D.M.T. et D.K.I. c. Bulgarie* du 24 juillet 2012 (suspension pendant plus de 6 ans d'un fonctionnaire avec interdiction de travail) ; l'arrêt *Oleksandr Volkov c. Ukraine* du 9 janvier 2013 (révocation d'un juge de la Cour suprême – au titre de l'article 46, la CEDH y ordonne sa reprise de ses fonctions le plus vite possible) ; l'arrêt *Ay c. Turquie* du 21 janvier 2014 (non renouvellement du contrat de travail d'un enseignant lié à une enquête de sécurité à son sujet) et ; l'arrêt *Radu c. République de Moldova* du 15 avril 2014 (révélation à un employeur par un hôpital d'informations médicales dans le cadre d'un certificat d'arrêt de travail : ingérence qui n'est pas prévue en droit interne).

137. Comme exemples de non violations, on peut souligner : l'arrêt *Obst c. Allemagne* du 23 septembre 2010 (licenciement sans préavis pour adultère d'un directeur par l'Eglise mormone pour en préserver la crédibilité) ; l'arrêt *Fernandez Martinez c. Espagne* de Grande Chambre du 12 juin 2014 (décision de l'Eglise de ne pas renouveler le contrat de travail d'un professeur d'éducation religieuse, prêtre marié, père de 5 enfants et membre d'une organisation opposée à la doctrine officielle de l'Eglise, considérant que l'ingérence dans les droits individuels du requérant pouvait se justifier en termes de respect de l'exercice légitime, par l'Eglise catholique, de sa liberté religieuse dans sa dimension collective ou communautaire, et que le requérant, en choisissant d'accepter une publication concernant ses circonstances familiales et son adhésion à une réunion contestataire, avait rompu le lien de confiance nécessaire à l'accomplissement de ses fonctions professionnelles) ; l'arrêt *Barbulescu c. Roumanie* du 12 janvier 2016 (licenciement pour utilisation personnelle d'Internet sur le lieu du travail, renvoi en Grande Chambre en juin 2016). La décision d'irrecevabilité *Köpke c. Allemagne* du 5 octobre 2010 peut aussi être notée (licenciement sans préavis pour vol suite à une surveillance vidéo secrète).

138. On peut aussi souligner l'arrêt *Vukota-Bojic c. Suisse* du 18 octobre 2016 où la CEDH a conclu à la violation de l'article 8 s'agissant de la mise sous surveillance en secret de la requérante par un assureur, dont les preuves aboutirent en justice à la réduction du montant de sa pension d'invalidité. La CEDH a, surtout, estimé que cette mesure n'était pas prévue par la loi (dispositions n'indiquant pas clairement à quel moment et pendant quelle durée la surveillance pouvait être conduite, ni selon quelles modalités les données pouvaient être stockées et consultées). En revanche, la CEDH a jugé que l'utilisation des dites preuves n'avait pas, en l'espèce, rendu le procès inéquitable.

¹³⁰ Voir http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Work_FRA.pdf : fiche thématique précitée (octobre 2016).

139. Enfin, en matière de regroupement familial, dans l'arrêt *Osman c. Danemark* du 14 juin 2011, la CEDH a conclu à une violation de l'article 8 quant au refus de délivrer à la requérante (ayant résidé régulièrement au Danemark pendant presque toute son enfance) un nouveau permis de séjour, suite à une loi limitant le regroupement familial aux enfants de moins de 15 ans pour dissuader d'envoyer les adolescents dans leur pays d'origine pour y recevoir une éducation plus traditionnelle¹³¹. Dans les arrêts *Mugenzi c. France*, *Tanda-Muzinga c. France* et *Senigo Longue et autres c. France* du 10 juillet 2014, la CEDH a également conclu à une violation de l'article 8 – la situation spécifique des requérants n'ayant pas été dûment prise en compte et la procédure n'ayant pas présenté les garanties de souplesse, de célérité et d'effectivité requises.

140. *A contrario*, on peut noter l'arrêt *Berisha c. Suisse* du 30 juillet 2013 où la CEDH a conclu à la non violation de l'article 8 (enfants ayant passé de nombreuses années au Kosovo où ils ont encore des liens familiaux et rien n'empêchant les requérants d'y aller) et la décision d'irrecevabilité *I.A.A. et autres c. Royaume-Uni* du 31 mars 2016 (enfants n'étant plus en bas âge, ne s'étant jamais rendu au Royaume-Uni et rien n'empêchant leur mère de se réinstaller avec eux en Ethiopie où ils habitent).

- Liberté de pensée, de conscience et de religion (article 9)

141. Dans la publication précitée, des décisions étaient mentionnées, sous l'angle de l'article 9, dans les domaines suivants : licenciements et autorisations de travail. Depuis lors, quelques décisions ont été rendues. A titre non exhaustif, on peut indiquer ici trois exemples.

142. Dans l'arrêt *Siebenhaar c. Allemagne* du 3 février 2011, la CEDH a conclu à l'absence de violation de l'article 9 s'agissant du licenciement par l'Eglise protestante de la requérante, assistante maternelle et puis gérante d'un jardin d'enfants, pour appartenance à une autre communauté. L'arrêt *Eweida et Chaplin c. Royaume-Uni* du 15 janvier 2013 concerne deux interdictions de porter des signes religieux au travail (une employée de British Airways et une infirmière gériatrique) et deux licenciements pour refus d'accomplir des tâches considérées comme revenant à reconnaître l'homosexualité. La CEDH a conclu à une violation de l'article 9 au seul profit de l'employée de British Airways car les tribunaux ont donné trop de poids à la volonté de son employeur de véhiculer une certaine image de marque. Dans son arrêt *Ebrahimian c. France* du 26 novembre 2015, la CEDH a conclu à la non violation de l'article 9 s'agissant du non-renouvellement du contrat de travail d'une assistante sociale en hôpital refusant de ne pas porter le voile musulman, les autorités n'ayant pas outrepassé leur marge d'appréciation en décidant de faire primer l'exigence de neutralité et d'impartialité de l'Etat.

- Liberté d'expression (article 10)

143. Dans la publication précitée, des décisions étaient mentionnées, sous l'angle de l'article 10, dans le seul domaine du licenciement. Depuis lors, des décisions ont été rendues dans plusieurs domaines – dont quelques exemples sont ici indiqués à titre non exhaustif.

144. En matière syndicale, dans l'arrêt *Csanics c. Hongrie* du 20 janvier 2009, la CEDH a conclu à la violation de l'article 10 (condamnation injustifiée d'un dirigeant syndical à rectifier ses propos lors d'un conflit social – bien que violents, ils reposaient sur une base factuelle et correspondaient au ton communément employé par les syndicats). En revanche, la

¹³¹ A noter que le CEDS ne s'est pas prononcé sur cette législation, le Danemark n'ayant pas accepté l'article 19§6 de la Charte de 1961 relatif au regroupement familial.

CEDH a conclu à l'absence de violation, dans l'arrêt *Palomo Sanchez et autres c. Espagne* du 12 septembre 2011 de Grande Chambre, quant au licenciement de syndicalistes ayant publié des articles outrageants pour des collègues, estimant que même si la liberté d'expression est étroitement liée à celle d'association dans un contexte syndical, il y a des limites à ce droit, l'une d'entre elles étant les caractéristiques spécifiques des relations de travail, du fait qu'elles doivent être fondées sur la confiance mutuelle. La CEDH, dans l'arrêt *Vellutini et Michel c. France* du 6 octobre 2011, a conclu à une violation (condamnation pour diffamation publique envers un maire, propos tenus dans le cadre d'un mandat syndical). Dans l'arrêt *Szima c. Hongrie* du 9 octobre 2012, la CEDH a conclu à une non violation s'agissant d'une amende et une rétrogradation d'une responsable d'un syndicat de police (propos dénigrant celle-ci).

145. On peut aussi signaler l'arrêt *Heinisch c. Allemagne* du 21 juillet 2011 où la CEDH a conclu à une violation de l'article 10 du fait du licenciement d'une infirmière en gériatrie après avoir engagé une action pénale contre son employeur, alléguant des carences dans les soins administrés¹³². Or, vu la vulnérabilité particulière des patients âgés et le besoin de prévenir des abus, lesdites informations présentaient indéniablement un intérêt public tandis que la sanction a pu avoir un effet très dissuasif sur tout le personnel des services infirmiers. La CEDH s'est référée, dans cet arrêt, à l'article 24 de la Charte (protection contre les licenciements abusifs). On peut aussi noter l'arrêt *Baka c. Hongrie* de Grande Chambre du 23 juin 2016 où la CEDH a conclu à une violation de l'article 10 s'agissant du licenciement du président de la Cour suprême, ne résultant pas de la restructuration de l'autorité judiciaire mais de ses points de vue et de ses critiques publics (violation aussi de l'article 6§1^{er}).

146. Enfin, sous l'angle de l'article 10, on peut indiquer trois autres décisions. Dans l'arrêt *Lombardi Vallauri c. Italie* du 20 octobre 2009, la CEDH a conclu à la violation des articles 10 et 6§1^{er} quant au refus d'accès à un poste d'enseignant dans une université confessionnelle – en raison d'opinions prétendument hétérodoxes. Dans l'arrêt *Vejdeland et autres c. Suède* du 9 février 2012, la CEDH a conclu à la non violation de l'article 10 concernant des condamnations pour distribution dans un lycée de tracts homophobes. Une des opinions concordantes à cet arrêt y a référé à la réclamation 45/2007 contre la Croatie où le CEDS a conclu à la violation de l'article 11§2 de la Charte au vu de la clause de non-discrimination (matériel éducationnel sur la santé sexuelle et reproductive). Enfin, on peut noter l'arrêt *Tesic c. Serbie* du 11 février 2014 quant à la condamnation de la requérante à payer des montants (2/3 de sa pension de retraite) – lui laissant 60 euros par mois pour vivre (or, ses médicaments coûtant 44 euros/mois, elle ne pouvait plus les acheter). La CEDH a conclu à une violation de l'article 10 (montants excessifs de sa condamnation : plus de 60 % de ses revenus).

- Interdiction de la discrimination (article 14)

147. Dans la publication précitée, figuraient des décisions, sous l'angle de l'article 14, combiné avec les articles 8 (allocations familiales, congé parental, interdiction de travail) et 1^{er} du Protocole n°1 (affiliation à la sécurité sociale, calcul des pensions, refus d'assurance).

148. Depuis lors, outre les décisions précitées (par exemple, l'arrêt *Cam c. Turquie* du 23 février 2016 : accès discriminatoire à l'éducation en raison d'un handicap), de nombreuses autres décisions ont été rendues sous l'angle de l'article 14 – dont quelques exemples figurent ici à titre non exhaustif.

¹³² Voir aussi l'arrêt *Matuz c. Hongrie* du 21 octobre 2014 où la CEDH a conclu à la violation de l'article 10 quant au licenciement d'un journaliste pour avoir publié un livre critiquant son employeur, violant une clause de confidentialité (il s'agissait ici d'attirer l'attention du public sur la censure au sein de la télévision d'Etat).

149. En matière de travailleurs ayant des responsabilités familiales, dans l'arrêt *Konstantin Markin c. Russie* de Grande Chambre du 22 mars 2012, la CEDH a conclu à une violation des articles 8 et 14 combinés¹³³ quant à la différence de traitement selon le sexe parmi le personnel militaire concernant le droit au congé parental. Dans son arrêt, la CEDH s'est référée à l'article 27 de la Charte (égalité des chances et de traitement entre les travailleurs des deux sexes avec des responsabilités familiales et entre eux et les autres travailleurs). Dans l'arrêt *Di Trizio c. Suisse* du 2 février 2016, la CEDH a aussi conclu à la violation des articles 8 et 14 en raison du mode de calcul des pensions d'invalidité entraînant une discrimination de fait pour les femmes (la requérante s'était vu refuser le droit à une rente d'invalidité après avoir indiqué son désir de réduire son travail pour s'occuper de ses enfants).

150. On peut aussi noter l'arrêt précité (sous l'angle de l'article 6) *Dhahbi c. Italie* du 8 avril 2014 et les arrêts *Fawsie et Saidoun c. Grèce* du 28 octobre 2010 où la CEDH a conclu à une violation des articles 8 et 14 combinés quant au refus d'accorder une allocation familiale aux requérants au motif d'être étrangers¹³⁴. Dans l'arrêt *Dhahbi*, la CEDH s'est fondée sur ce que le requérant (travailleur) ne relevait pas de la catégorie des personnes ne contribuant pas au financement des services publics pour lesquelles un Etat peut avoir des raisons légitimes de restreindre l'usage de services coûteux. Dans les arrêts *Fawsie et Saidoun*, la CEDH a rappelé que selon la Convention de Genève sur le statut des réfugiés, les Etats doivent accorder aux réfugiés résidant régulièrement sur leur territoire le même traitement en matière d'assistance et de secours publics qu'à leurs nationaux.

151. En matière de licenciement, on peut mentionner deux arrêts de violation des articles combinés 8 et 14 : *I.B. c. Hongrie* du 3 octobre 2013 (au motif de la séropositivité du requérant non contagieux) et *Emel Boyraz c. Turquie* du 2 décembre 2014 (du fait du sexe de la requérante, agent de sécurité).

152. On peut aussi noter deux arrêts sur des interdictions de travail¹³⁵. Dans l'arrêt *Naidin c. Roumanie* du 21 octobre 2014, la CEDH a conclu à la non violation des articles 8 et 14 combinés, prenant note de la décision de la Cour constitutionnelle pour qui l'interdiction d'accès à la fonction publique des anciens collaborateurs de la police politique du régime communiste est justifiée par la loyauté qu'on peut attendre des fonctionnaires envers le régime démocratique. Dans l'arrêt *Sidabras et autres c. Lituanie* du 23 juin 2015, les requérants se plaignaient de la non abrogation de la loi interdisant aux anciens agents du KGB de travailler dans certains domaines privés – alors que la CEDH avait rendu des arrêts en leur faveur en 2004 et 2005. La CEDH a conclu à une non-violation des articles 8 et 14 pour les 2 premiers requérants (faute de démontrer avoir subi une discrimination) et à leur violation pour l'impossibilité pour le 3^{ème} requérant d'avoir un emploi, la CEDH n'étant pas convaincue par l'argument selon lequel la référence des juridictions à la loi sur le KGB (toujours en vigueur) fût l'élément décisif de leur motivation de rejeter sa demande de réintégration dans sa société.

¹³³ Voir aussi l'arrêt *Hulea c. Roumanie* du 2 octobre 2012 : violation des articles 8 et 14 combinés, en raison du refus d'octroyer une réparation au militaire de sexe masculin pour discrimination dans son droit au congé parental (reconnue par la Cour constitutionnelle roumaine – suite à quoi la législation a été modifiée en 2006).

¹³⁴ Dans ses Conclusions de 2011, le CEDS a conclu qu'en Italie, la situation n'était pas conforme à l'article 16 de la Charte du fait de l'inégalité de traitement des étrangers en matière de prestations familiales. Cependant, la CEDH ne s'y est pas référée dans son arrêt postérieur de 2014. S'agissant de la Grèce, le CEDS n'a formulé, à ce sujet, aucun constat.

¹³⁵ Voir aussi, sous l'angle de l'article 7, l'arrêt *Gouarré Patte c. Andorre* du 12 janvier 2016 : violation quant à une peine accessoire de prison (interdiction définitive d'exercer comme médecin), malgré une loi rétroactive plus favorable.

153. En matière de logement, on peut indiquer l'arrêt *Kozak c. Pologne* du 2 mars 2010 où la CEDH a conclu à la violation des articles 8 et 14 combinés quant au refus de reconnaître à un homosexuel le droit à la transmission d'un bail après le décès de son compagnon. La CEDH a rappelé que l'Etat doit tenir compte de l'évolution de la société et que vu l'étroite marge d'appréciation dont bénéficie l'Etat en cas de différence de traitement fondée sur l'orientation sexuelle¹³⁶, on ne peut admettre la possibilité de refuser, de manière générale, la transmission d'un bail aux personnes homosexuelles.

154. Dans l'arrêt *Bah c. Royaume-Uni* du 27 septembre 2011, la CEDH a conclu à une non violation des articles 8 et 14 combinés s'agissant du refus de tenir compte de la présence d'un mineur, autorisé à rejoindre la requérante à condition de ne solliciter aucune aide financière publique, pour déterminer son rang de priorité pour l'attribution d'un logement social. Selon la CEDH, il est légitime de créer des critères d'attribution si l'offre est insuffisante (large marge d'appréciation de l'Etat vu la nature socio-économique du litige) et, dans ce cadre, de prendre en compte le statut des étrangers au regard des règles d'immigration (cf. caractère conditionnel de l'octroi du statut au fils de la requérante).

155. On peut signaler l'arrêt *Biao c. Danemark* du 24 mai 2016 de Grande Chambre où la CEDH a conclu à une violation des articles 8 et 14 combinés quant aux conditions de regroupement familial plus favorables réservées aux personnes titulaires de la nationalité danoise depuis au moins 28 ans. La CEDH y a jugé que la réponse – de savoir à partir de quel moment on peut estimer qu'un citoyen danois a créé avec le Danemark des liens suffisamment forts en vue d'un regroupement familial – ne peut dépendre exclusivement de la durée depuis laquelle il possède la nationalité danoise. La CEDH s'est référée, dans son arrêt, à plusieurs normes internationales – jugeant contraire la discrimination indirecte opérée par un Etat entre ses propres ressortissants selon leur origine ethnique. A noter que seule une opinion séparée concordante à l'arrêt s'est référée à l'article 19§6 de la Charte¹³⁷.

156. Enfin, on peut noter l'arrêt *Glor c. Suisse* du 30 avril 2009 où la CEDH a conclu à la violation des articles 8 et 14 combinés – en se référant notamment à la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées – jugeant discriminatoire la distinction opérée par les autorités entre les personnes inaptes au service militaire exemptées de payer la taxe litigieuse et celles aussi déclarées inaptes mais contraintes cependant de la payer (en l'espèce, le requérant était diabétique).

157. Sous l'angle des articles 14 et 1^{er} du Protocole n°1 (P1), de nombreuses décisions ont trait aux pensions de retraite. On peut indiquer les arrêts suivants comme exemples de violations : *Andrejeva c. Lettonie* de Grande Chambre du 18 février 2009 (non prise en compte des périodes de travail de la requérante en ex-Union soviétique dans le calcul de sa pension de retraite en raison du fait qu'elle ne possédait pas la nationalité lettone) ; *Munoz Diaz c. Espagne* du 8 décembre 2009 (refus de la reconnaissance de la validité du mariage rom de la requérante pour lui attribuer – à la mort de son époux – une pension de réversion, alors que l'Etat lui avait accordé une couverture sociale et perçu des cotisations sociales de son mari pendant plus de 19 ans) ; *Pichkur c. Ukraine* du 7 novembre 2013 (cessation du paiement d'une pension de retraite du fait que le bénéficiaire résidait à l'étranger à titre permanent) ; *Fábián c. Hongrie* du 15 décembre 2015 (renvoi en Grande Chambre en mai

¹³⁶ Voir aussi l'arrêt *P.B. et S.J. c. Autriche* du 22 juillet 2010 sur le refus d'accorder une couverture d'assurance à une personne à charge d'un fonctionnaire entretenant une relation homosexuelle : violation des articles 8 et 14 jusqu'au 30 juin 2007 (nouvel amendement à la loi sur l'assurance – formulé neutrement pour l'orientation sexuelle des concubins).

¹³⁷ Pour rappel, cette disposition de la Charte sur le regroupement familial n'a pas été acceptée par le Danemark.

2016 – différences de traitement entre employés des secteurs public et privé et entre diverses catégories de fonctionnaires pour le paiement de leur pension de retraite – en l’espèce, le versement de celle du requérant fut suspendu parce qu’il occupait, simultanément, un emploi de fonctionnaire).

158. *A contrario*, dans l’arrêt *Carson et autres c. Royaume-Uni* de Grande Chambre du 16 mars 2010, la CEDH a conclu à une absence de violation des articles 14 et 1^{er} du P1 quant au refus de revaloriser les pensions versées à des retraités expatriés dans des pays n’ayant pas conclu avec le Royaume-Uni d’accord de réciprocité. On peut aussi noter l’arrêt *Andrle c. République tchèque* du 17 février 2011 où la CEDH a conclu à la non violation des articles 14 et 1^{er} du P1 quant à la différence de l’âge de départ à la retraite entre les femmes et les hommes – ayant élevé des enfants. Cette dernière visait, à l’origine, à contrebalancer les inégalités factuelles entre les sexes. Or, selon la CEDH, elle continue à être raisonnablement et objectivement justifiée et le restera jusqu’à ce que les évolutions sociales et économiques fassent disparaître la nécessité d’un traitement particulier accordé aux femmes¹³⁸.

159. En matière de pensions alimentaires, dans l’arrêt *J. M. c. Royaume-Uni* du 28 septembre 2010, la CEDH a conclu à la violation des articles 14 et 1^{er} du P1 quant à la possibilité pour le parent non gardien ayant noué une nouvelle relation d’obtenir une réduction du montant de la pension dont il est débiteur – mais pas dans le cas où il vit avec une personne de même sexe. Dans son arrêt *Efe c. Autriche* du 8 janvier 2013, la CEDH a conclu à la non violation des articles 14 et 1^{er} du P1 relative aux refus d’accorder au requérant (nationalités autrichienne et turque) une allocation familiale après la fin d’un accord de sécurité sociale entre l’Autriche et la Turquie – et un crédit d’impôt pour payer une pension alimentaire, au motif que ses enfants ne résidaient pas en Autriche. La CEDH, dans son arrêt, s’est référée à l’article 12 de la Charte et aux conclusions du CEDS de conformité (conclusions XVIII-1(2006))¹³⁹.

160. Enfin, sous l’angle des articles 14 et 1^{er} du P1, on peut signaler deux autres arrêts de violation : *Vrontou c. Chypre* du 13 octobre 2015 (refus discriminatoire d’une aide au logement aux enfants de femmes déplacées par rapport à ceux d’hommes déplacés – fin de cette mesure litigieuse après 40 ans) et *Guberina c. Croatie* du 22 mars 2016 (défaut de prise en compte des besoins d’un enfant handicapé dans la détermination de l’éligibilité de son père à un abattement fiscal concernant l’achat d’une propriété adaptée). La CEDH a noté que bien que la loi pertinente était énoncée en des termes généraux, d’autres normes fournissaient des indications sur les exigences de base en matière d’accessibilité des personnes handicapées et que l’Etat devait aussi prendre en compte les principes pertinents de la Convention des Nations Unies en cette matière. Or, les autorités n’ayant pas tenu compte de ces obligations nationales et internationales, l’application de la loi interne pertinente n’a pas suffisamment tenu compte des exigences liées aux aspects spécifiques de l’affaire du requérant.

- Protection de la propriété (article 1^{er} du Protocole n°1 – P1)

¹³⁸ Dans ses Conclusions XVI-2(2004) concernant la République tchèque, le CEDS a aussi noté que : « dans le cadre des régimes légaux, (...) les Etats puissent fixer un âge de la retraite différent pour les femmes et les hommes et (a) considér(é) que l’article 1^{er} du Protocole (de 1988) autorise les différences de traitement qui résultent nécessairement et objectivement de la différence de l’âge de la retraite ». Cependant, la CEDH ne s’y est pas référée dans son arrêt.

¹³⁹ A souligner que le CEDS est, cependant, revenu sur sa conclusion de conformité dans ses Conclusions de 2013 dans lesquelles il a conclu que la situation n’était pas en conformité avec l’article 12§4 de la Charte au motif que l’égalité de traitement en matière d’accès aux prestations familiales n’était pas garantie aux ressortissants de tous les autres Etats parties, notamment ceux avec lesquels il n’y a pas d’accords bilatéraux lorsque ceux-ci appliquent un principe différent pour l’admission au bénéfice de ces prestations.

161. Dans la publication précitée, des décisions étaient mentionnées, sous l'angle du seul article 1^{er} du P1, dans les domaines suivants : modalités d'octroi de prestations sociales (rentes d'invalidité et pensions), privation de compléments de salaire, déductions de salaires de travailleurs non syndiqués et droit au logement. Depuis lors, plusieurs décisions ont été rendues – surtout dans le domaine des pensions de retraite – dont quelques exemples figurent ici à titre non exhaustif.

162. En matière de pensions de retraite, on peut noter les arrêts suivants de violation de l'article 1^{er} du P1 : *Moskal c. Pologne* du 15 septembre 2009 (révocation d'une pension de retraite anticipée qui avait été accordée par erreur plusieurs mois auparavant et qui constituait l'unique source de revenus de la requérante) ; *Apostolakis c. Grèce* du 22 octobre 2009 (perte totale et automatique des droits à une pension de retraite et de couverture sociale à la suite d'une condamnation pénale) ; *Lakicevic et autres c. Monténégro et Serbie* du 13 décembre 2011 (suspension totale du versement des pensions des requérants pour avoir repris leurs activités à temps partiel suite à l'entrée en vigueur de la loi de 2003 sur les pensions et l'assurance invalidité – irrecevable envers la Serbie)¹⁴⁰ ; *Stefanetti et autres c. Italie* du 15 avril 2014 (perte des deux tiers des pensions de retraite des requérants suite à une loi – prenant en compte pour leur montant non plus les rémunérations perçues (jurisprudence constante des juridictions nationales) mais les cotisations versées – ayant déterminé rétroactivement l'issue de leur procédure contre l'Etat – violation aussi de l'article 6). Dans cet arrêt, la CEDH s'est fortement appuyée sur les conclusions du CEDS sur les prestations adéquates (§64 : pour le CEDS, 461 EUR par mois est inadéquat comme pension minimum : or, en l'espèce, les sommes en cause, n'excédant pas 1000 EUR par mois, elles permettent de subvenir aux seuls besoins de première nécessité – leur réduction a donc incontestablement touché – et gravement affecté – le mode de vie des requérants).

163. *A contrario*, on peut indiquer deux arrêts constatant une absence de violation de l'article 1^{er} du P1 : *Valkov et autres c. Bulgarie* du 25 octobre 2011 (plafonnement des pensions d'un des trois régimes du système des retraites – motivé par la Cour constitutionnelle par les exigences de justice sociale – en l'espèce, les requérants n'ont subi qu'une réduction raisonnable et proportionnée de leurs droits) et *Philippou c. Chypre* du 14 juin 2016 (perte par le requérant de sa pension de fonctionnaire suite à une procédure disciplinaire ayant abouti à son licenciement, tout en gardant son droit à une pension de la caisse d'assurance sociale, tandis qu'une pension de veuve a été accordée à son épouse).

164. En matière de pensions de retraite, on peut également noter les décisions d'irrecevabilité suivantes : *Torri et autres c. Italie* du 24 janvier 2012 (non remboursement des cotisations versées par les requérants – fonctionnaires – n'entrant pas dans le calcul de leur pension – suite à un revirement de jurisprudence) ; *E.B. (n° 2) c. Hongrie* du 15 janvier 2013 (réforme du système des pensions en 2010 ne privant pas la requérante de son espérance légitime de toucher une pension plus tard au titre des cotisations versées durant ses années de travail à un fonds de pension privé ou au fonds public) ; *Cichopek et 1627 autres requêtes c. Pologne* du 14 mai 2013 (loi de 2009 réduisant le montant des droits à pension des anciens membres du Service de sûreté de l'Etat polonais communiste et ce pour abolir leurs privilèges et assurer une plus grande équité) ; *Markovics et autres c. Hongrie* du 24 juin 2014 (restructuration des pensions de retraite des militaires – non soumises à l'impôt sur le revenu – remplacées en 2011 par une indemnité équivalente mais imposable) et ; *Mauriello c. Italie* du 13 septembre

¹⁴⁰ Il en eût été autrement si les requérants avaient dû accepter une réduction raisonnable et proportionnée de leur pension au lieu d'une suspension totale de leurs droits, ou si le législateur avait prévu une période de transition pendant laquelle on aurait aménagé le nouveau régime.

2016 (non remboursement des cotisations de retraite versées par la requérante durant son activité professionnelle de 10 ans – qui n’a pas eu droit, au final, à la pension des fonctionnaires – à défaut d’avoir cotisé durant 15 ans comme requis par le droit national). La CEDH a rappelé que les Etats disposent d’une large marge d’appréciation dans le choix de leur système de retraite et que la Convention ne leur impose aucun modèle spécifique. A noter qu’en l’espèce, quand la requérante a commencé à travailler et à cotiser, il était déjà certain qu’elle n’aurait pas le droit à une pension.

165. Quant aux pensions d’invalidité, on peut indiquer l’arrêt *Wieczorek c. Pologne* du 8 décembre 2009 où la CEDH a conclu à la non violation de l’article 1^{er} du P1 s’agissant de la suppression de la pension d’invalidité de la requérante au motif de la fin de son incapacité de travail, examinée par les juridictions internes (et pension à titre temporaire pour 2 ans). Dans la décision *Katai c. Hongrie* du 18 mars 2014, la CEDH a conclu à l’irrecevabilité, faute de qualité de victime du bénéficiaire d’une pension d’invalidité dans l’attente du réexamen prétendument irrégulier de son taux d’invalidité, suite à la réforme du régime des pensions d’invalidité en 2011. Enfin, dans son arrêt *Belane Nagy c. Hongrie* de Grande Chambre du 13 décembre 2016, la CEDH a conclu à la violation de l’article 1^{er} du P1 concernant la perte totale par la requérante de sa pension d’invalidité suite à l’introduction de nouveaux critères (charge individuelle jugée par la CEDH excessive et disproportionnée).

166. On peut encore noter deux décisions dans le domaine du travail : l’arrêt *N.K.M. c. Hongrie* du 14 mai 2013 où la CEDH a conclu à une violation de l’article 1^{er} du P1 en raison d’une taxation (à 52% – taux excédant considérablement le taux appliqué à tous les autres revenus) de l’indemnité de licenciement de la requérante, suite à une nouvelle loi élevant le niveau d’imposition des indemnités de licenciement dans le secteur public (charge également excessive et disproportionnée sans période transitoire pour s’adapter au nouveau régime) et l’arrêt *Paulet c. Royaume-Uni* du 13 mai 2014 dans lequel la CEDH a aussi conclu à la violation de l’article 1^{er} du P1 du fait de la saisie sur le salaire du requérant après sa condamnation – jugeant que la portée du contrôle par les juridictions nationales avait été trop étroite, celles-ci s’étant notamment limitées à déclarer l’ordonnance de saisie justifiée par l’intérêt général sans le mettre en balance avec le droit du requérant au respect de ses biens.

167. Enfin, en matière de logement¹⁴¹, on peut noter l’arrêt *Berger-Krall et autres c. Slovénie* du 12 juin 2014. Les requérants locataires¹⁴², titulaires de baux « spécialement protégés » sous l’ancien régime socialiste, se plaignaient de la réforme du logement suite au passage à l’économie de marché – se traduisant par une hausse des loyers et une diminution de la garantie de maintien dans les lieux. La CEDH a estimé qu’il n’y a pas lieu d’examiner si le droit d’un occupant de résider dans un bien constitue « un bien » au sens de l’article 1^{er} du P1,

¹⁴¹ Voir également l’arrêt *Akhverdiyev c. Azerbaïdjan* du 29 janvier 2015 : violation de l’article 1^{er} du P1 (illégalité du relogement forcé du requérant et démolition de sa maison), les arrêts précités de Grande Chambre *Chiragov et autres c. Arménie* et *Sargsyan c. Azerbaïdjan* du 16 juin 2015 et la décision d’irrecevabilité *Vomocil et art. 38 A.S. c. République tchèque* du 5 mars 2013 (non épuisement des voies de recours internes – quant à la dénonciation de plafonds de loyer).

¹⁴² Dans la publication précitée, figuraient essentiellement des arrêts concluant à une violation de l’article 1^{er} du P1 dans le chef de propriétaires : pour rappel, l’arrêt *Ghigo c. Malte* du 26 septembre 2006 (montant dérisoire du loyer et durée d’indisponibilité du bien) ; l’arrêt *Radovici et Stanescu c. Roumanie* du 2 novembre 2006 (non respect de formalités entraînant le prolongement de baux sans loyer pendant plusieurs années) ; l’arrêt pilote *Urbarska Obec Trencianske Bisupice c. Slovaquie* du 27 novembre 2007 (transfert obligatoire de propriété et obligation antérieure de location à un montant dérisoire) et l’arrêt précité pilote *Hutten-Czapska c. Pologne* du 19 juin 2006 (système restrictif de contrôle des loyers – arrêt du 28 avril 2008 : radiation après règlement amiable : redressement à la requérante et mesures générales – dont une loi du 8 décembre 2006 visant à offrir aux plus démunis diverses formes d’hébergement).

étant donné que quand bien même celui-ci serait applicable, il n'y pas eu violation de ses exigences (ni de l'article 8). Certes, à la suite des réformes, les requérants ont dû faire face à une dégradation générale de la protection juridique qu'ils avaient avant mais la protection des droits des anciens propriétaires (dont les biens avaient été nationalisés) ne pouvait que s'accompagner d'une restriction des droits des occupants. En outre, la CEDH a noté que les requérants continuaient de jouir d'une protection spéciale – au-delà de celle accordée à des locataires normaux (entre autres, loyers subventionnés bien inférieurs aux loyers du marché – ce qui démontre une transition raisonnable et progressive à l'économie de marché). Dans son arrêt (surtout §176), la CEDH s'est référée à la décision du CEDS du 8 septembre 2009 concernant la réclamation 53/2008 c. Slovénie où celui-ci avait, en revanche, conclu à la violation des articles 31§§1^{er} et 3, 16 et E de la Charte – en prenant en compte les mesures adoptées pour se conformer à cette décision¹⁴³.

168. *A contrario*, on peut indiquer deux affaires introduites par des propriétaires. Dans son arrêt *Almeida Ferreira et Melo Ferreira c. Portugal* du 21 décembre 2010, la CEDH a conclu à une non violation de l'article 1^{er} du P1 – l'interdiction légale de résilier un bail de longue durée se fondant sur le souci de protéger une catégorie sociale considérée comme nécessitant une protection particulière. Dans sa décision *Société Cofinfo c. France* du 12 octobre 2010, la CEDH a déclaré irrecevable un grief tiré des articles 6§1^{er} et 1^{er} du P1 s'agissant du refus des autorités d'exécuter une décision judiciaire qui ordonnait l'évacuation d'un immeuble au motif notamment que ses occupants illégaux étaient dans une situation de précarité et de fragilité et qu'à ce titre, ils méritaient une protection renforcée.

- Interdiction générale de la discrimination (Protocole n°12 – P12)

169. Dans la publication précitée, les potentialités d'une protection accrue des droits sociaux par le biais du P12 avaient été soulignées (à l'époque, 17 Etats parties), tout en les nuancant par le fait que de très nombreux griefs de discrimination pouvaient, déjà, être examinés au regard de l'article 14 de la Convention – vu son autonomisation et l'interprétation extensive par la CEDH de plusieurs notions, telles que la « vie privée et familiale » et celle de « bien ».

170. Depuis lors, on compte deux nouvelles ratifications du P12 (Slovénie le 01/11/2010 et Malte le 01/04/2016 : ce qui fait en tout 19 Etats ratifiants et 19 Etats signataires sans ratification). A ce jour, cependant, il n'y a toujours pas de jurisprudence spécifique aux droits sociaux au regard du P12.

b. La CEDH face à la crise économique et aux mesures d'austérité

171. En janvier 2012, l'ancien Président de la CEDH, Sir Nicolas Bratza, indiquait que : « *La crise économique et l'instabilité politique qu'elle pourrait entraîner paraissent se développer sans limite (...). Toutes nos sociétés sont confrontées à des difficultés (...). Dans une telle situation, les personnes vulnérables sont les plus exposées et les intérêts minoritaires luttent pour s'exprimer. Les Etats et les individus peuvent être tentés de se replier sur eux-mêmes (...). Les droits de l'homme, la prééminence du droit, la justice paraissent perdre encore du terrain dans l'agenda politique de gouvernements en quête de solutions rapides ou simplement confrontés à des choix difficiles lorsque les fonds viennent à manquer. C'est dans*

¹⁴³ Or, en mai 2016, dans le cadre du suivi de cette réclamation, le CEDS a conclu à la non mise en conformité avec la Charte, à défaut d'informations suffisantes fournies par le Gouvernement, tout en prenant note d'une évolution positive.

des moments comme ceux-là que la société démocratique est mise à l'épreuve. Dans ce climat, nous devons garder à l'esprit que les droits de l'homme ne sont pas un luxe»¹⁴⁴.

172. Similairement, en janvier 2013, M. Dean Spielmann, ancien Président aussi de la CEDH, indiquait ceci au Séminaire sur la mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'homme en période de crise économique : « *Ceux qui sont le plus affectés par la crise sont les personnes vulnérables, les prisonniers (...), les migrants, (...), les retraités, dont les pensions sont réduites, c'est à dire ceux que notre Cour protège dans de nombreuses affaires* »¹⁴⁵.

173. Tel qu'il ressort de nombreuses décisions précitées et de l'étude précitée de faisabilité du CDDH sur l'impact de la crise économique et des mesures d'austérité sur les droits de l'homme¹⁴⁶, la CEDH a rendu de nombreuses décisions faisant intervenir des paramètres économiques dans son raisonnement. En outre, la CEDH a aussi été amenée à traiter d'affaires concernant directement des mesures d'austérité mises en œuvre par des Etats membres pour faire face à la crise économique.

174. La plupart de ces affaires alléguaient des violations de l'article 1^{er} du P1. Dans l'affaire *Mihăieș et Senteș c. Roumanie* (décision d'irrecevabilité du 6 novembre 2011), les requérants se plaignaient de la réduction de 25% de leur rémunération en tant qu'employés du secteur public – en application d'un programme d'austérité. La CEDH a jugé que même à supposer qu'ils fussent titulaires d'un « bien », les autorités n'avaient pas excédé leur marge d'appréciation. Dans l'affaire *Koufaki et Adedy c. Grèce* (décision du 7 mai 2013), la CEDH a examiné des requêtes quant à une série de mesures d'austérité, dont la baisse des salaires, pensions et primes et autres indemnités des fonctionnaires¹⁴⁷ – afin de réduire les dépenses publiques et réagir à la crise frappant le pays. La CEDH a déclaré ces requêtes irrecevables – l'adoption des mesures litigieuses étant justifiée par la crise exceptionnelle sans précédent dans l'histoire récente de la Grèce – nécessitant la réduction immédiate des dépenses publiques. Ainsi, réaffirmant la grande latitude du législateur en matière de politique économique et sociale, la CEDH a estimé que les buts poursuivis étaient d'intérêt général et coïncidaient avec ceux des Etats membres de la zone euro, ayant une obligation de discipline budgétaire et de préservation de la stabilité de la zone. Adoptant un raisonnement similaire, la CEDH a déclaré irrecevables des requêtes protestant contre des mesures de réduction des pensions de fonctionnaires quant à des jours fériés et primes de Noël (décision *Da Conceica Mateus et Santos Januario c. Portugal* du 8 octobre 2013 – caractère limité et temporaire des mesures – il n'est pas disproportionné que l'Etat réduise son déficit budgétaire en baissant les salaires et pensions du secteur public sans effort similaire effectué dans le secteur privé)¹⁴⁸ ou

¹⁴⁴ Voir Rapport annuel de la CEDH, 2012, Strasbourg, 2013.

¹⁴⁵ http://www.echr.coe.int/Documents/Dialogue_2013_FRA.pdf : Dialogue entre juges 2013.

¹⁴⁶ CDDH(2015)R84 – Addendum IV (pages 5 à 8).

¹⁴⁷ Quant à la première requérante, la CEDH a jugé que la diminution de son salaire net de 2.435,83 à 1.885,79 Euros n'était pas d'un niveau tel que pour risquer de l'exposer à des difficultés de subsistance contraires à l'article 1^{er} du P1. Quant à la deuxième requérante, la suppression de ses 13^{ème} et 14^{ème} mois de pension avait été compensée au moyen de la création d'une prime unique.

¹⁴⁸ Voir la décision d'irrecevabilité *Da Silva Carvalho Rico c. Portugal* du 1^{er} septembre 2015 concernant également la diminution des pensions de retraite dans le secteur public suite aux mesures d'austérité, la CEDH notant en particulier l'intérêt général en jeu au Portugal lors de la crise financière et le caractère limité et temporaire des mesures appliquées.

la réduction temporaire des pensions de juges (décision *Savickas et autres c. Lituanie* du 15 octobre 2013)¹⁴⁹ – mesures toutes adoptées en réaction à la crise économique.

175. Sous l'angle de l'article 6, dans l'affaire *Frimu et autres c. Roumanie*, la CEDH a, indirectement, porté une appréciation sur la réduction du montant des pensions de retraite d'anciens fonctionnaires de la justice – mesure visant aussi à rétablir l'équilibre budgétaire. Dans sa décision d'irrecevabilité du 13 novembre 2012, la CEDH a conclu que l'article 6§1^{er} n'est pas violé quant à une divergence d'appréciation des juridictions ayant statué sur des situations analogues, jugeant que l'affaire concernait l'application de dispositions législatives claires à des situations personnelles différentes et acceptant qu'une pratique judiciaire puisse fluctuer pendant deux ans – voire davantage – avant l'instauration d'un mécanisme visant à en garantir la cohérence.

176. En matière bancaire, on peut souligner deux affaires quant à des mesures d'austérité adoptées aussi en réaction à la crise économique. Dans sa décision d'irrecevabilité *Adorisio et autres c. Pays-Bas* du 17 mars 2015, la CEDH a jugé que les restrictions des droits procéduraux des requérants – dans une procédure conçue pour décider rapidement de la légalité de l'expropriation entre autres de leurs actifs financiers – n'ont pas violé l'article 6, ceux-ci ayant quand même (malgré un délai très court) bénéficié d'un recours effectif et vu la nécessité pour l'Etat d'intervenir en urgence pour éviter une dégradation importante de son économie nationale. Dans son arrêt *Mamatas et autres c. Grèce* du 21 juillet 2016, la CEDH a conclu à une absence de violation de l'article 1^{er} du P1 seul et combiné avec l'article 14 concernant l'imposition d'une diminution de la valeur nominale d'obligations, sans consentement, des porteurs, personnes physiques, pour réduire le montant de la dette publique (suite à une négociation entre l'Etat et les investisseurs institutionnels internationaux visant à la réduction de leurs créances). En l'espèce, les titres des requérants ont été annulés et remplacés par d'autres titres représentant une perte de capital de 53,5 %. Cependant, selon la CEDH, l'opération d'échange des titres ayant abouti à la diminution de la dette grecque, l'ingérence incriminée poursuivait un but d'utilité publique. De plus, cette perte, substantielle à première vue, n'est pas conséquente au point d'être assimilée à une extinction ou à une rétribution insignifiante des créances des requérants.

177. A ce jour, il apparaît ainsi que la seule affaire où la CEDH a conclu à une violation en lien avec des mesures d'austérité est l'arrêt susmentionné *N.K.M. c. Hongrie* du 14 mai 2013 (taxation jugée excessive d'une indemnité de licenciement, à la suite d'une loi élevant celle-ci dans le secteur public).

178. Lors d'un séminaire en octobre 2015¹⁵⁰, le juge à la CEDH, Linos-Alexandre Sicilianos (actuel Vice-Président de la CEDH), a souligné l'impact considérable que la crise économique a eu sur la jouissance de plusieurs droits de la Convention, prouvant plus que jamais que l'approche traditionnelle selon laquelle les droits civils et politiques n'impliqueraient pas de coûts importants est erronée (obligations positives au titre de plusieurs d'entre eux – exemples significatifs suivants : impact négatif de la crise sur les conditions de détention dans nombreux Etats, coûts substantiels des garanties du droit à un procès équitable et dégradation générale des conditions de traitement des demandeurs d'asile et des migrants).

¹⁴⁹ Voir aussi l'arrêt *Khoniakina c. Géorgie* du 19 juin 2012 (non violation des articles 6 et 1^{er} du P1 quant à une loi modifiant rétroactivement la pension de retraite des juges de la Cour suprême) et la décision d'irrecevabilité *Bakradze et autres c. Géorgie* du 8 janvier 2013 portant sur le même sujet.

¹⁵⁰ http://www.esil-sedi.eu/sites/default/files/Sicilianos_speech_Translation.pdf : *The European Court of Human Rights at a time of crisis in Europe*, SEDI/ESIL Lecture, 16 octobre 2015. Son intervention couvre la crise au sens large : crise économique (pages 2 à 4), crise des réfugiés et des migrants, lutte contre le terrorisme et les conflits armés en Europe.

179. Ce dernier a résumé l'attitude de la CEDH face à la crise économique dans ces mots : prudente et ferme. Attitude prudente car la CEDH se réfère à la large marge d'appréciation du législateur (principe de subsidiarité) – surtout en temps de crise – pour éviter d'intervenir dans des décisions à grande échelle reflétant des choix politiques économiques majeurs. Cependant – une attitude ferme, en ce que la CEDH refuse d'entrer dans des considérations économiques quand il s'agit de protéger des droits indérogeables (comme les conditions de détention devant, en toutes circonstances, être conformes à l'article 3 – voir arrêt *Orchowski c. Pologne* du 22 octobre 2009), des principes liés à l'Etat de droit (durée raisonnable des procédures et l'exécution des décisions judiciaires définitives : voir arrêt précité *Tchokontio Happi c. France* du 9 avril 2015 – pénurie de logements sociaux) ou à la non-discrimination (voir arrêt précité *Pononyoyi c. Bulgarie* du 21 juin 2011 – frais en matière d'éducation secondaire pour les étrangers ne possédant pas un titre de séjour permanent).

c. Exemples illustratifs d'exécution d'arrêts concernant des droits sociaux

180. L'engagement des Etats de se conformer aux arrêts de la CEDH dans les affaires auxquelles ils sont parties (article 46§1^{er} Convention) – combiné avec les effets *erga omnes* de la jurisprudence de la CEDH – ont conduit à de nombreuses réformes en matière sociale.

181. Ces réformes ont notamment, avec le développement de la jurisprudence de la CEDH, surtout quant au champ d'application de l'article 6 de la Convention – commençant avec des affaires telles que *Feldbrugge c. Pays-Bas*, *Deumeland c. Allemagne* ou *Schuler-Zraggen c. Suisse* –, largement renforcé les procédures nationales afin de garantir les droits sociaux. Ainsi, celles-ci ont notamment assuré que les contestations y relatives soient traitées dans le respect des exigences d'équité, célérité et d'indépendance de l'article 6 – voire si le droit protégé en cause n'a pas été considéré comme un droit « civil » – de l'article 13 (par ex., le droit de résidence dans un pays) ou encore de l'article 5 s'agissant de questions relatives à la liberté (par ex., la détention en hôpital psychiatrique).

182. De nombreuses réformes ont aussi visé à renforcer la protection matérielle des droits – par exemple, le droit à une pension ou à des conditions de détention adéquate voire pour les réfugiés un minimum d'existence – y inclus en enlevant des discriminations et en prévenant des interventions législatives indues dans des droits acquis notamment à travers des procédures judiciaires (limitant celles-ci à des situations répondant à des motifs impérieux d'intérêt général). Aussi, la protection sociale des migrants a été améliorée – que ce soit dans le cadre de la détention ou dans d'autres circonstances.

183. Parmi des réformes législatives adoptées ou en cours en réponse à des arrêts de la CEDH, on peut souligner les quelques exemples suivants à titre non exhaustif :

- L'amélioration des conditions de détention dans de nombreux pays – y inclus l'accès à des soins médicaux adéquats – que ce soit la détention pénale, la détention médicale ou celle de migrants ou de demandeurs d'asile¹⁵¹ ;

¹⁵¹ Pénale : Résolutions finales du Comité des Ministres (2015)169 dans l'affaire *Kirkosyan c. Arménie*, (2016)28 dans l'affaire précitée *Torreggiani c. Italie*, (2016)254 dans les affaires *Orchowski c. Pologne* précitée et (2016)278 dans les affaires *Kaprykowski c. Pologne*. Des mesures d'exécution ont été adoptées et davantage sont en cours dans l'affaire précitée *Vasilescu c. Belgique*, les affaires *Kehayov/Neshkov c. Bulgarie*, l'affaire *Nisiotis c. Grèce*, les affaires *Istvan Gabor et Kovacs/Varga (précitée) c. Hongrie*, les affaires *Becciev/Ciorap/Paladi (précitée)/Shishanov c. la République de Moldova*, l'affaire *Bragadireanu c. Roumanie*, l'affaire *Mandic et Jovic c. Slovénie*, les affaires *Nevmerzhitsky/Yakovneko (précitée)/Melnik/Logvinenko/Isayev*

- L'abolition de la discrimination entre travailleurs en Autriche qui accordait des avantages aux nationaux en matière d'assurance chômage, alors que tous les travailleurs cotisaient – de manière égale – au système d'assurance¹⁵² ;
- Le renforcement de l'autorité des arrêts définitifs en Grèce, assurant notamment l'exécution de décisions judiciaires en matière sociale (par ex., pour l'enseignement et les retraites)¹⁵³ ;
- L'abolition de la discrimination entre nationaux et d'autres personnes résidant en Italie en ce qui concerne le droit à l'allocation au foyer¹⁵⁴ ;
- Nombreuses réformes pour abolir des discriminations envers les couples homosexuels¹⁵⁵ ;
- Diverses mesures en Roumanie pour promouvoir la non-discrimination de la population rom suite à des actes de violences ayant entraîné la destruction d'habitations rom¹⁵⁶ ;
- Diverses mesures adoptées et encore en cours en République Tchèque, Grèce et Hongrie pour éliminer toute discrimination d'enfants rom dans l'exercice du droit à l'éducation¹⁵⁷ ;
- Plusieurs pays ont adopté des lois spéciales visant à mettre en œuvre de manière efficace et rapide des décisions en vertu de la Convention de la Haye de 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants – ou ont révisé, en ce même sens, leurs législations ainsi que procédures¹⁵⁸ ;
- L'introduction d'un droit des pères en Pologne de faire valoir leur paternité par des moyens de procédure directement à leur disposition¹⁵⁹ ;
- L'introduction d'un droit pour des enfants adoptés et non-reconnus à la naissance en Italie d'obtenir des informations sur leurs origines¹⁶⁰ ;
- La protection contre la violence domestique a été renforcée ou est en cours de renforcement dans plusieurs pays¹⁶¹ ;
- Des réformes dans plusieurs pays ont permis d'assurer le paiement de retraites¹⁶² ;

c. Ukraine, les affaires *Kalashnikov/Ananyev* (précitée) *c. Russie*. Médicale : des mesures d'exécution ont été adoptées et d'autres sont en cours dans les affaires *L.B. et W.D.* (précitée) *c. Belgique* ainsi que *Ticu et Gheorghe Predesco c. Roumanie*. Migrants : Résolutions finales dans les affaires *Suso Musa c. Malte* (2016)277 et *Al-Agha c. Roumanie* (2016)110.

¹⁵² Résolution finale du Comité des Ministres (1998)372 dans l'affaire *Gaygusuz c. Autriche*.

¹⁵³ Résolution finale du Comité des Ministres (2004)81 dans l'affaire *Hornsby et autres c. Grèce*.

¹⁵⁴ Résolution finale du Comité des Ministres (2015)203 dans l'affaire précitée *Dhahbi c. Italie*.

¹⁵⁵ Voir par exemple : la Résolution finale (2009)80 dans l'affaire *E.B. c. France* (adoption ouverte aussi aux couples homosexuels), les mesures d'exécution en cours dans l'affaire *Vallianatos et Mylonas c. Grèce* (ouvrant les unions civiles aux couples homosexuels), la Résolution finale (2013)81 dans l'affaire précitée *Kozak c. Pologne* (transmission de baux de location aussi entre partenaires homosexuels), la Résolution finale (2002)35 dans l'affaire *Smith and Grady c. Royaume-Uni* (acceptation des homosexuels dans les forces armées), la Résolution finale (2014)159 dans l'affaire *X. et autres c. Autriche* (possibilité pour le second parent, au sein d'un couple homosexuel, d'adopter l'enfant de l'autre).

¹⁵⁶ Résolution finale (2015)38 dans l'affaire *Tanase c. Roumanie* – voir aussi les informations sur l'exécution en cours dans le groupe *Moldovan et autres*.

¹⁵⁷ Voir les informations sur l'exécution des affaires précitées *D.H. c. République tchèque*, *Sampani c. Grèce* et *Horvath et Kiss c. Hongrie*.

¹⁵⁸ Voir notamment les Résolutions finales (2010)84 dans l'affaire *Sylvester c. Autriche* et (2015)185 dans l'affaire *Ignaccolo-Zenide c. Roumanie*. Des mesures ont aussi été adoptées et d'autres sont en cours dans les affaires *Bajrami c. Albanie*, *Karadzic c. Croatie* et *Hromadka et Hromadka c. Russie*.

¹⁵⁹ Résolution finale (2015)209 dans l'affaire *Rozanski c. Pologne*.

¹⁶⁰ Résolution finale (2015)176 dans l'affaire *Godelli c. Italie*.

¹⁶¹ Des mesures ont été prises et de nouvelles mesures sont en cours notamment dans l'affaire *Valiuliene c. Lituanie* et dans les affaires susmentionnées *Eremia c. la République de Moldova* ainsi que *Opuz c. Turquie*.

¹⁶² Résolution finale (2012)148 dans l'affaire *Karanovic c. Bosnie-Herzégovine*. Des mesures ont été adoptées et sont en cours de mise en œuvre s'agissant de l'affaire *Grudic c. Serbie*.

- Enfin, des réformes ont été adoptées et davantage sont en cours en Russie pour remédier au problème d'inexécution de décisions judiciaires relatives à des obligations non-pécuniaires (comme par ex., la mise à disposition d'un logement)¹⁶³.

d. Constats

184. Au vu de la jurisprudence foisonnante de la CEDH, il n'est pas aisé de tirer des constats – d'autant plus que conformément à son mandat, elle statue au regard des circonstances particulières des cas d'espèce qui lui sont soumis (exception précitée dans l'affaire *DH et autres c. République tchèque* où la CEDH s'était dispensée d'examiner le cas individuel des requérants, en présence de statistiques indiquant une discrimination indirecte dans le domaine litigieux). Néanmoins, la CEDH se prononce, parfois, au-delà des cas individuels qui lui sont soumis, en sanctionnant, de manière plus générale, une législation ou une pratique généralisée et, à titre plus exceptionnel (article 46), en recommandant aux Etats l'adoption de mesures générales. Ce faisant, la CEDH se rapproche du système de contrôle de la Charte dans lequel le CEDS se prononce, dans une perspective collective, sur des situations générales – sans pour autant jamais prescrire aux Etats de mesures générales à adopter.

185. Par rapport à la jurisprudence de la CEDH en matière de droits sociaux illustrée dans la publication précitée¹⁶⁴, de manière générale, on peut conclure qu'elle s'est vue confirmer au cours des dernières années, tandis qu'elle apparaît aussi en augmentation.

186. Au fil du temps, la jurisprudence de la CEDH en matière de droits sociaux s'est déployée dans trois domaines principaux¹⁶⁵ : l'emploi (encore relativement peu d'affaires sous l'angle de l'article 4, beaucoup d'affaires en matière de liberté syndicale et de plus en plus d'affaires portant sur la vie professionnelle sous différents articles¹⁶⁶), le logement (sous l'angle aussi de nombreux articles¹⁶⁷) et la protection sociale (des prestations sociales¹⁶⁸ – contributives ainsi que non contributives)¹⁶⁹.

¹⁶³ Mesures d'exécution en cours dans l'affaire *Gerasimov c. Russie*.

¹⁶⁴ http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/GT_DH_SOC/Développements%20récents%20en%20matière%20de%20droits%20sociaux_publication_FR.pdf.

¹⁶⁵ Notamment BERGER, Vincent, ancien juriste : “*La perspective internationale : le rôle de la Cour européenne des droits de l'homme*”, Conférence sur la protection des droits économiques et sociaux en temps de crise économique : quel rôle pour les juges ? organisée en mai 2014 par la Commission de Venise en coopération avec la Cour suprême du Brésil : [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-LA\(2014\)005-f](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-LA(2014)005-f).

¹⁶⁶ Ces dernières années, surtout des affaires de licenciement (au titre des articles 6, 8, 9, 10, 14 et 1^{er} du P1) et quelques affaires portant – par exemple – sur l'accès au travail/l'embauche, des interdictions de travail, la santé et la sécurité au travail ou encore la vie au travail (notamment, le port de signes religieux ou la surveillance des employés au travail).

¹⁶⁷ Article 6 (inexécution de décisions judiciaires octroyant un logement social), article 8 (placement injustifié d'enfants pour logement inadéquat et indigence de leurs parents ; inaccessibilité au domicile ; expulsions forcées de roms et Gens du voyage avec obligation de relogement ; nuisances au logement), article 14 (discrimination dans la transmission d'un bail ou dans les conditions d'une aide au logement) et article 1^{er} du P1 (notamment, interdiction de résilier un bail ou encore le refus d'exécuter une décision d'expulsion – et ce, dans les deux cas, pour protéger des locataires vulnérables).

¹⁶⁸ Principalement sous l'angle des articles 6, 14 et 1^{er} du P1 : ces dernières années, les affaires ont concerné, en grande majorité, des questions liées aux pensions de retraite. On peut aussi indiquer quelques autres domaines tels que les soins octroyés aux personnes âgées, les pensions d'invalidité, le droit au congé parental ou encore les allocations familiales.

¹⁶⁹ D'autres domaines méritent aussi d'être rappelés – tels que les droits à la santé et à un environnement sain ainsi que le droit à l'éducation (pour rappel, droit directement protégé par la Convention).

187. Par ailleurs, quelques avancées semblent se dessiner dans les deux domaines où peu d'évolutions avaient été observées dans la publication précitée : la protection contre la précarité sociale et le droit à l'intégration des personnes handicapées.

188. En matière de précarité sociale¹⁷⁰, la CEDH avait déjà admis que des revenus insuffisants puissent tomber sous le coup de l'article 3 – sans jamais conclure à sa violation. A nouveau, dans sa décision d'irrecevabilité *Budina c. Russie* du 18 juin 2009, la CEDH a jugé que le seuil de gravité n'était pas atteint – tout en franchissant, cependant, un pas important puisque pour la première fois, la CEDH a indiqué que la misère peut être contraire à la dignité humaine. S'en suivra alors son premier constat de violation de l'article 3, s'agissant de précarité sociale, dans l'arrêt *M.S.S. c. Belgique et Grèce* du 21 janvier 2011¹⁷¹. Cependant, il ne s'y agissait pas de revenus ou prestations sociales insuffisants pour vivre dignement mais du contexte particulier d'un demandeur d'asile – dont la vulnérabilité est soulignée par la CEDH – laissé à la rue sans aucun moyen de subsistance pendant plusieurs mois.

189. La matière de protection et du droit à l'intégration des personnes handicapées – comme en témoigne sa fiche thématique¹⁷² – apparaît aussi s'être développée ces dernières années (pour rappel, dans sa décision *Ghergina*, la CEDH avait noté son caractère relativement récent en droit interne et en droit international – tout en ne dispensant pas le requérant d'épuiser les voies de recours internes). Ainsi, la CEDH a rendu plusieurs décisions intéressantes¹⁷³ – notamment quant à l'obligation des Etats d'adopter des mesures/aménagements raisonnables en leur faveur : absence de telles mesures en vue d'informer un sourd-muet dans un contexte de détention (pas d'accès à un avocat – violation article 5 – arrêt *Z.H. c. Hongrie* du 8 novembre 2011) ; non envisagement de mesures pour permettre à une personne aveugle de suivre son éducation musicale (violation article 2 du P1 – arrêt *Cam c. Turquie* du 23 février 2016) ; inaccessibilité à plusieurs bâtiments publics – dont le tribunal (décision *Farcas c. Roumanie* du 14 septembre 2010 d'irrecevabilité : obstacles non insurmontables en l'espèce mais la CEDH y a indiqué que des mesures positives peuvent être attendues au regard de l'article 8 mais aussi de l'article 34) ; inaccessibilité des universités et tribunaux (décision d'irrecevabilité précitée de Grande Chambre *Ghergina c. Roumanie* du 9 juillet 2015 – le requérant aurait dû demander aux juridictions d'ordonner aux autorités d'adopter des mesures raisonnables) ; défaut de prise en compte des exigences (nationales ainsi qu'internationales) d'accessibilité dans le cadre d'une demande d'abattement fiscal pour acheter une propriété adaptée (violation des articles 14 et 1^{er} du P1 – arrêt *Guberina c. Croatie* du 22 mars 2016 : il semble être le premier arrêt de violation en matière d'accessibilité physique)¹⁷⁴.

190. Malgré ces avancées et une jurisprudence foisonnante de la CEDH quant à de nombreux droits sociaux, il convient, malgré tout, de rappeler brièvement les limites de sa protection. Dans son arrêt *Austin et autres c. Royaume-Uni* de Grande Chambre du 15 mars 2012, la

¹⁷⁰ Hormis les conditions de vie en prison ou dans d'autres lieux de placement, tels que les foyers sociaux (pour rappel, arrêts de violation *Nencheva et autres c. Bulgarie* du 18 juin 2013, *Centre de ressources juridiques au nom de Valentin Campeanu c. Roumanie* du 17 juillet 2014 et *Stanev c. Bulgarie* du 17 janvier 2012).

¹⁷¹ Pour rappel, arrêt similaire *V.M. et autres c. Belgique* du 7 juillet 2015 mais affaire radiée en Grande Chambre le 17 novembre 2016 – pour perte de contact avec les requérants.

¹⁷² http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Disabled_FRA.pdf : fiche précitée (juillet 2016).

¹⁷³ Voir également, pour rappel, les décisions précitées sous l'angle des articles 2 (notamment non prise en compte d'un handicap lors d'une garde à vue) et 3 (notamment s'agissant du harcèlement d'un enfant handicapé physique et mental).

¹⁷⁴ A souligner que dans toutes ces décisions, la CEDH se réfère amplement à la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées mais non aux conclusions du CEDS rendues au sujet de l'article 15 de la Charte (droit des personnes handicapées à l'indépendance, à l'intégration sociale et la participation à la vie de la communauté).

CEDH a rappelé : « (...) *la Convention est un instrument vivant à interpréter à la lumière des conditions de vie actuelles et des conceptions prévalant de nos jours dans les Etats démocratiques (...). La Cour ne saurait toutefois, en vue de répondre aux nécessités, conditions, vues ou normes actuelles, en dégager des droits n'y ayant pas été insérés au départ (...), retailler des droits existants ou créer des « exceptions » ou « justifications » non expressément reconnues dans la Convention (...)* » (§53).

191. Il importe, ainsi, de rappeler que les dispositions de la Convention ne garantissent pas comme telle une législation sociale, voire un droit social fondamental¹⁷⁵ : elles n'entrent en jeu que si un Etat décide de consacrer un tel droit. Alors, elles veillent à son accessibilité non discriminatoire et à l'instauration de garanties procédurales en cas de déni et/ou de violation (par exemple : suppression totale d'un droit précédemment accordé ou réduction jugée excessive de sa jouissance antérieure).

192. En outre, quant à la protection directe des quelques droits sociaux par la CEDH (*supra* : articles 4, 11 et 2 du P1), il convient de noter les limites rédactionnelles de la Convention par rapport aux libellés plus larges et précis de la Charte, entraînant plus de droits et d'obligations pour les Etats¹⁷⁶.

193. Enfin, quant aux références de la CEDH à la Charte et aux décisions et conclusions du CEDS, il semble qu'elles soient en augmentation ces dernières années – tantôt pour appuyer ses constats¹⁷⁷, tantôt pour s'en départir¹⁷⁸. Cependant, on peut constater que ces références

¹⁷⁵ A noter que les décisions du Comité des Nations Unies relatif aux droits économiques, sociaux et culturels – dans le cadre du Protocole facultatif permettant des plaintes individuelles (adopté le 10 décembre 2008 et entré en vigueur le 5 mai 2013 : 22 Etats parties actuels dont 11 du Conseil de l'Europe : Bosnie-Herzégovine, Italie, Belgique, Luxembourg, Monténégro, Espagne, Saint Marin, Slovaquie, Finlande, France et Portugal) – ne permettent pas d'illustrer, à ce jour, le potentiel que pourrait représenter, un jour, l'ajout de droits sociaux à la Convention (voir *supra* : travaux GT-DH-SOC).

¹⁷⁶ Ainsi, notamment, l'article 2 du P1 ne s'applique qu'aux enseignements existants. Quant au domaine syndical, il est renvoyé aux conclusions du CEDS suite à l'arrêt précité *National Union of Rail, Maritime and Transport Workers c. Royaume-Uni* du 8 avril 2014 (cf. libellé plus large de l'article 6§4 de la Charte que l'article 11 de la Convention). Cependant, à la lumière d'autres arrêts sur l'article 11 de la Convention, la CES considère que, de manière générale, la CEDH tente de se conformer au consensus européen en matière de liberté d'association – découlant notamment de la Charte (et de son article 6§4).

¹⁷⁷ Notamment dans les affaires suivantes précitées : l'arrêt *Demir et Baykara c. Turquie* de Grande Chambre du 12 novembre 2008 (violation quant au droit de mener des négociations collectives – la CEDH y prenant note notamment de la volonté des Etats de renforcer le mécanisme de la Charte), l'arrêt *Matelly c. France* du 2 octobre 2014 (violation en ce qui concerne la liberté d'association des militaires – la CEDH allant même au-delà des exigences du CEDS), l'arrêt *Junta Rectora Del Ertzainen Nazional Elkartasuna c. Espagne* du 21 avril 2015 (non violation quant au droit de grève des policiers), l'arrêt *Cam c. Turquie* du 23 février 2016 (violation pour refus d'accès à une éducation musicale d'une personne aveugle), l'arrêt *Yordanova et autres c. Bulgarie* du 24 avril 2012 (violation en cas d'expulsion de roms sans choix alternatif – appui sur la réclamation 31/2005 c. Bulgarie), l'arrêt *Efe c. Autriche* du 8 janvier 2013 (non violation pour refus d'allocations familiales pour des enfants vivant à l'étranger – conclusions ultérieures contraires du CEDS) et l'arrêt *Stefanetti et autres c. Italie* du 15 avril 2014 (violation pour réduction substantielle du montant de pensions).

¹⁷⁸ Notamment dans les affaires suivantes précitées : l'arrêt de Grande Chambre *Stummer c. Autriche* du 7 juillet 2011 (non violation s'agissant du refus d'affilier à un régime de retraite des détenus travailleurs : pas de consensus européen), l'arrêt *National Union of Rail, Maritime and Transport Workers c. Royaume-Uni* du 8 avril 2014 (non violation quant à l'interdiction légale de toute action revendicative secondaire : large marge d'appréciation de l'Etat et absence de preuve par les requérants de son impact négatif sur la jouissance de leurs droits) et l'arrêt *Berger-Krall et autres c. Slovénie* du 12 juin 2014 (non violation pour la diminution des droits des titulaires de baux « spécialement protégés » sous l'ancien régime : transition jugée raisonnable et progressive à l'économie de marché au regard de la situation des requérants).

sont souvent effectuées à titre général – parmi d’autres sources¹⁷⁹. Enfin, force est de constater qu’encore souvent, la CEDH ne fait pas d’allusion au système de la Charte dans des affaires et des matières pourtant s’y prêtant bien¹⁸⁰.

194. Tel est particulièrement le cas dans les affaires précitées quant aux mesures d’austérité – en dépit de plusieurs décisions du CEDS à l’égard de la Grèce et de ses conclusions à ce sujet quant à différents Etats (*infra*). Or, de manière générale, il importe d’encourager un maximum de références entre les systèmes de la Convention et de la Charte – permettant justement de souligner leur complémentarité¹⁸¹ et, dans certains cas, leurs synergies.

e. Pistes d’action possibles

195. Il importe de souligner que si le « Plan d’action de Turin » précité (en annexe) s’adresse à de nombreux acteurs du Conseil de l’Europe, aucune mesure d’action n’y est reprise pour la CEDH. Cependant, au vu de ce qui précède, on peut l’encourager et son greffe à accroître son dialogue et ses échanges avec le CEDS et le Service de la Charte sociale européenne en vue d’une meilleure connaissance de la Charte (plus de références quand appropriées) parmi tous ses membres ainsi que l’ensemble de son personnel.

B. La Charte sociale européenne (« la Charte »)

a. Etat des signatures, ratifications et nombre de dispositions acceptées

196. La Charte sociale européenne a été ouverte à la signature des Etats, à Turin le 18 octobre 1961. Elle est entrée en vigueur le 26 février 1965.

197. Ayant à l’esprit les principes majeurs de l’indivisibilité et l’interdépendance des droits de l’homme (*supra*, partie I, point 2), le Conseil de l’Europe, suite à la Conférence de Rome d’octobre 1990 qui a marqué le 40^{ème} anniversaire de la Convention, a décidé de procéder à la « relance » de la Charte.

198. Cette dernière a donné lieu à la Conférence de Turin d’octobre 1991 marquant le 30^{ème} anniversaire de la Charte, à l’adoption du Protocole d’amendement à la Charte de 1991 consacré notamment à la procédure de rapports (*infra*), à l’adoption du Protocole additionnel de 1995 qui prévoit un système de réclamations collectives (*infra*) ainsi qu’à l’adoption de la Charte révisée – ouverte à la signature des Etats membres, le 3 mai 1996, et entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1999.

¹⁷⁹ Notamment dans les domaines suivants : droit à quitter un emploi, droit de ne pas adhérer à un syndicat, droit de grève, refus d’enregistrer un syndicat, liberté syndicale des fonctionnaires, droit à l’éducation secondaire, harcèlement contre des personnes handicapées, licenciements abusifs, harcèlement au travail et droit au congé parental.

¹⁸⁰ Notamment dans les affaires suivantes précitées : les arrêts de Grande Chambre *DH et autres c. République tchèque* du 13 novembre 2007 et *Orsus et autres c. Croatie* du 16 mars 2010 (violations en matière de scolarisation d’enfants roms : nombreuses conclusions du CEDS à ce sujet), l’arrêt *Tchokontio Hapi c. France* du 9 avril 2015 (violation pour inexécution d’une décision ordonnant un logement en urgence : 2 réclamations collectives à ce sujet contre la France), l’arrêt *Dhahbi c. Italie* du 8 avril 2014 (violation, conclusions antérieures du CEDS), l’arrêt *Andrle c. République tchèque* du 17 février 2011 (non-violation, *idem*, conclusions antérieures du CEDS) ainsi que l’arrêt *Cam c. Turquie* du 23 février 2016 (violation pour refus d’éducation musicale à une personne aveugle) et plus généralement, les décisions de la CEDH relatives aux droits de personnes handicapées (alors qu’il existe un article 15 spécifique de la Charte à leur sujet).

¹⁸¹ Voir l’arrêt précité *Tchokontio Hapi c. France* du 9 avril 2015 – cas individuel illustrant les difficultés pratiques de la mise en œuvre d’une loi examinée par le CEDS – et, globalement, tous les cas où la CEDH et le CEDS adoptent des positions différentes – compte tenu de leur mécanisme de contrôle différent.

199. La Charte révisée regroupe l'ensemble des droits garantis par la Charte de 1961 et par son Protocole additionnel de 1988¹⁸² – tout en ajoutant de nouveaux droits et amendements : droit à l'égalité des chances et de traitement en matière d'emploi, sans discrimination sur base du sexe (article 20), droit des personnes âgées à une protection sociale (article 23), droit à la protection en cas de licenciement (article 24), droit des travailleurs à la protection de leurs créances en cas d'insolvabilité de leur employeur (article 25), droit à la dignité au travail (article 26), droit des travailleurs ayant des responsabilités familiales à l'égalité des chances et de traitement (article 27), droit des représentants des travailleurs à la protection dans l'entreprise et à des facilités (article 28), droit à l'information et à la consultation dans les procédures de licenciements collectifs (article 29), droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale (article 30) et enfin, droit au logement (article 31).

200. A ce jour, la Charte est en vigueur dans 43 Etats membres du Conseil de l'Europe¹⁸³ :

- 9 Etats sont liés par la Charte de 1961 : Luxembourg, Allemagne, Croatie, République tchèque, Danemark, Islande, Pologne, Espagne et Royaume-Uni ;
- 4 Etats n'ont pas encore ratifié la Charte : Liechtenstein, Monaco, Saint-Marin et Suisse ;
- les 34 autres Etats sont liés par la Charte révisée de 1996¹⁸⁴.

201. De plus, à ce jour, 15 Etats sont liés par le Protocole de 1995 prévoyant un système de réclamations collectives : République tchèque, France, Grèce, Portugal, Italie, Belgique, Bulgarie, Chypre, Suède, Croatie, Finlande, Irlande, Pays-Bas, Norvège et Slovaquie.

202. Enfin, seuls quatre Etats n'ont pas encore ratifié le Protocole d'amendement de 1991 à la Charte : Luxembourg, Allemagne, Danemark et Royaume-Uni. Il n'est, donc, formellement pas encore entré en vigueur – nécessitant la ratification de tous les Etats parties à la Charte pour ce faire (*infra*).

203. Contrairement à la Convention hormis ses Protocoles facultatifs, la Charte s'appuie sur un dispositif « à la carte » d'acceptation de ses dispositions qui permet aux Etats de choisir celles qu'ils veulent accepter comme obligations de droit international. Ainsi, tout en les incitant explicitement à accepter progressivement toutes ses dispositions, la Charte permet aux Etats, au moment de sa ratification, d'adapter leurs engagements au niveau de protection des droits sociaux, atteint dans leur pays, en droit et/ou en pratique.

204. Le texte de la Charte contient une Partie I qui énonce les droits, comme la Convention, et une Partie II qui détaille les obligations des Etats pour leur mise en œuvre. En dépit de son système « à la carte », en ratifiant la Charte révisée, les Etats doivent accepter un minimum de droits (16 articles – dont au moins six articles des neuf articles de son « noyau dur » – ou 63 paragraphes numérotés)¹⁸⁵. S'agissant de la Charte de 1961, les Etats doivent accepter au moins 5 articles sur 7 (articles 1, 5, 6, 12, 13, 16 et 19) et un nombre supplémentaire d'articles

¹⁸² Il ajoute aux droits garantis par la Charte de 1961 les droits suivants : droit à la non-discrimination, fondée sur le sexe, des travailleurs, droits de ceux-ci à l'information et la consultation dans l'entreprise ; droit de ceux-ci à participer à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail et ; droit des personnes âgées à une protection sociale.

¹⁸³ Annexe : tableau complet daté du 1^{er} janvier 2017 de l'état des signatures et ratifications de la Charte sociale européenne, de ses Protocoles et de la Charte révisée.

¹⁸⁴ A noter la dernière ratification de la Charte révisée par la Grèce au Forum précité de Turin, le 18 mars 2016.

¹⁸⁵ Partie III de la Charte, Article A « Engagements », § 1^{er}.

ou de paragraphes numérotés de la partie II de la Charte, à choisir, pourvu que le nombre total ne soit pas inférieur à 10 articles ou à 45 paragraphes numérotés¹⁸⁶.

205. Quant aux dispositions du « noyau dur » de la Charte¹⁸⁷, l'article 1^{er} (droit au travail) a été accepté par 43 Etats, l'article 5 (droit syndical) par 42 Etats, l'article 6 (droit de négociation collective) par 41 Etats, l'article 7 (droit des enfants et des adolescents à la protection) par 41 Etats, l'article 12 (droit à la sécurité sociale) par 39 Etats, l'article 13 (droit à l'assistance sociale et médicale) par 25 Etats, l'article 16 (droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique) par 38 Etats, l'article 19 (droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et l'assistance) par 34 Etats et l'article 20 (droit à l'égalité des chances et de traitement sans discrimination liée au sexe en matière d'emploi) par 38 Etats¹⁸⁸.

206. S'agissant des autres dispositions de la Charte, celles paraissant les moins acceptées sont les articles 18§§1 à 3 (droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire des autres Parties), 23 (droit des personnes âgées à une protection sociale), 30 (droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale) et 31 (droit au logement). En revanche, les dispositions paraissant les plus acceptées sont les articles 2§§2 et 5 (droit à des jours fériés payés et à un repos hebdomadaire), 4§§2 et 3 (droits à un taux de rémunération majoré pour les heures de travail supplémentaires et à une rémunération égale entre les hommes et les femmes), 8§1 (droit à un repos d'une durée totale de 14 semaines au minimum avant et après l'accouchement) et enfin, 11 (droit à la protection de la santé).

207. Pour encourager les Etats à accepter plus de dispositions de la Charte, sachant que l'acceptation « à la carte » revêt un caractère temporaire comme les réserves aux instruments internationaux (article 57 de la Convention qui, de surcroît, n'accepte pas les réserves de caractère général), le Comité des Ministres a adopté, en 2002, une décision pour mettre en œuvre l'article 22 de la Charte de 1961 sur les rapports nationaux relatifs aux dispositions non acceptées¹⁸⁹. En pratique, à partir de la ratification de la Charte révisée, les Etats sont tenus de présenter, tous les 5 ans, un rapport sur ces dernières aux fins d'examen par le CEDS.

b. Conclusions et décisions du Comité européen des droits sociaux (CEDS)

(i) Nature des conclusions et décisions du CEDS

208. Dans la mesure où elles renvoient à des dispositions juridiques contraignantes et sont adoptées par un organe de contrôle institué par la Charte et par le Protocole de 1995 prévoyant un système de réclamations collectives, les conclusions (dans le cadre des rapports nationaux) et les décisions (dans le cadre des réclamations collectives) du CEDS doivent être mises en œuvre par les Etats concernés.

209. Cependant, lorsque le CEDS estime la situation d'un pays non conforme à la Charte, il ne peut être exigé de ses autorités qu'elles se plient à son constat dans leur droit interne comme elles le feraient d'une décision de ses juridictions ou de la CEDH (en effet, pas d'équivalent dans la Charte à l'article 46§1er de la Convention). Pour autant, ce n'est pas

¹⁸⁶ Article 20 de la Charte sociale européenne de 1961.

¹⁸⁷ Référence est faite ici aux Etats parties à la Charte de 1961, au Protocole additionnel de 1988 et à la Charte révisée de 1996.

¹⁸⁸ Cet aperçu est global et ne prend donc pas en compte l'acceptation par les Etats des différents paragraphes de ces articles. Ainsi, par exemple, le paragraphe 4 de l'article 6 (droit de grève) n'a pas été accepté par 5 Etats et le paragraphe 5 de l'article 7 (rémunération des jeunes travailleurs) n'a pas été accepté par 7 Etats.

¹⁸⁹ Décision du Comité des Ministres 11 décembre 2002, adoptée à la 821^{ème} réunion des Délégués des Ministres.

Commentaire [PM5]: {PL:

Verification procedure ends with a decision of the Committee of Ministers which (NOT the conclusions or decisions of the CIE) are conclusive for Member States. They should consider them in their legislative or policy processes, as appropriate. To write that states parties are mandated to abide by the conclusions and decisions of the CIE, degrades the other two verifying bodies, i.e., the Governmental Committee and the Committee of Ministers and unduly expands the powers of the CIE. This para should accurately describe the competencies of the respective verification bodies. The following paras should be adjusted accordingly.}

{PT : Au par. 199, "Insofar...; il faut quand même garder une référence au pouvoir décisionnel qui résulte du jeu des différents organes du système de la CSE. Nous pourrions mettre, si cela convenait à toutes les parties, dans le sens du respect d'une plus grande exactitude dans la description du fonctionnement de ce système: ... the conclusions (in the context of the reporting system) and decisions (in the context of the collective complaints procedure) of the ECSR, which give rise, on consultation with the Governmental experts committee, to a Resolution or a Recommendation of the CM, possess a particular, tendentially binding, authority.}

{GR supports PT}

parce que les décisions et conclusions du CEDS n'ont pas de force exécutoire qu'un Etat peut les ignorer. Ainsi, celles-ci sont déclaratoires : c'est-à-dire qu'elles disent le droit et qu'elles devraient servir de base à des développements positifs pour les droits sociaux grâce à l'adoption de nouvelles législations, jurisprudences ou pratiques au niveau national.

210. Il peut arriver, d'ailleurs, que des tribunaux nationaux annulent ou écartent des textes de loi internes – au motif qu'ils ont été considérés par le CEDS non conformes à la Charte (*infra*, point f). Enfin, tout comme les arrêts de la CEDH, on peut signaler que les membres du CEDS peuvent, le cas échéant, joindre leurs opinions dissidentes aux conclusions ainsi qu'aux décisions adoptées par le CEDS.

(ii) Procédure de rapports étatiques

211. Le système de rapports étatiques est prévu par la Partie IV de la Charte de 1961 – amendée par le Protocole de 1991 (dit « Protocole de Turin »). En dépit de sa non entrée en vigueur à ce jour¹⁹⁰, celui-ci s'applique sur base d'une décision du Comité des Ministres¹⁹¹. Il a amélioré le système de rapports, en clarifiant les prérogatives et responsabilités des organes de contrôle de la Charte et a aussi permis aux partenaires sociaux et aux organisations non gouvernementales (ONG) d'y être plus étroitement associés.

212. Dans le cadre de ce système, les Etats parties ont l'obligation de soumettre régulièrement un rapport sur l'application en droit et en fait des dispositions acceptées de la Charte. Ces rapports sont examinés par le CEDS qui décide, d'un point de vue juridique, si les situations nationales qui y sont exposées sont ou non conformes à la Charte. Ses décisions – appelées « conclusions » – sont publiées chaque année.

213. Quand un Etat présente au Secrétaire Général un rapport en application des articles 21¹⁹² et 22¹⁹³, il doit en adresser une copie à ses organisations nationales affiliées aux organisations internationales de travailleurs et d'employeurs qui, selon l'article 27§2, sont invitées à se faire représenter aux réunions du Comité gouvernemental¹⁹⁴. Ces organisations peuvent transmettre leurs observations éventuelles sur les rapports étatiques au Secrétaire Général qui en enverra, alors, une copie aux Etats concernés – qui pourront faire part de leurs remarques. En outre, il est prévu que le Secrétaire Général adresse une copie des rapports étatiques aux organisations internationales non gouvernementales dotées du statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe et particulièrement qualifiées dans les matières de la Charte (article 1er du Protocole de Turin – *infra*, partie III, E : Conférence des OING). Enfin, les rapports étant publics sur le site internet consacré à la Charte sociale européenne, toute organisation nationale ou autre (comme l'UE par exemple – mais jamais encore le cas) peut soumettre des commentaires au Service de la Charte¹⁹⁵ – et il appartient au CEDS, s'il le juge opportun, de les prendre en compte quand il évalue une situation nationale. A ce jour, on peut noter que les organisations

Commentaire [PM6]: PL: Examples of court decisions listed in para 279 do not confirm "that national courts declare invalid or set aside domestic legislation if the ECSR has ruled that it is not in compliance with the Charter". The Polish courts regard positions taken by international verification bodies as supplementary in their interpretation and application of the law. They clearly distinguish between the rulings of the ECHR which they respect and the positions of those other verification bodies. In any case, in principle, there is no automatic recognition of CIE conclusions or decisions. As a rule, national courts determine the application of those conclusions/decisions on a case by case basis.

{PT: Je garderais le texte qu'il est proposé de rayer dans la mesure où il y est dit: "it can happen": l'objection de la Pologne y est déjà contenue.}

{GR: supports PT}

¹⁹⁰ Pour rappel, elle nécessite la ratification par tous les Etats. Or, à ce jour, 4 Etats ne l'ont pas encore ratifié.

¹⁹¹ En effet, le Comité des Ministres a adopté, le 11 décembre 1991, une décision demandant aux Etats et aux organes de contrôle d'envisager, d'ores et déjà, l'application de certaines de ses mesures – si le texte de la Charte le permet.

¹⁹² Partie IV, Article C, article 21 de la Charte : « Rapports relatifs aux dispositions acceptées ».

¹⁹³ Partie IV, Article C, article 22 de la Charte : « Rapports relatifs aux dispositions qui n'ont pas été acceptées ».

¹⁹⁴ Dans la pratique, il s'agit des 3 organisations suivantes : la Confédération européenne des syndicats (CES), Business Europe et l'Organisation Internationale des Employeurs (OIE).

¹⁹⁵ Ainsi, par exemple, en 2015, des rapports alternatifs ont été soumis par le Centre interfédéral belge pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et les discriminations (UNIA), l'Institut danois des droits de l'homme (INDH) et la Commission écossaise des droits de l'homme (INDH), tandis qu'en 2014 et en 2017, des rapports alternatifs ont aussi été soumis par la Commission nationale grecque des droits de l'homme (NCHR).

nationales et internationales envoient peu de commentaires sur les rapports étatiques.

214. En 2007, suite à une décision prise par le Comité des Ministres, les dispositions de la Charte ont été réparties en 4 groupes thématiques : Groupe 1 : Emploi, formation et égalité des chances ; Groupe 2 : Santé, sécurité sociale et protection sociale ; Groupe 3 : Droits liés au travail ; Groupe 4: Enfants, familles, migrants¹⁹⁶. Les Etats soumettent, chaque année, un rapport sur l'un de ces quatre groupes thématiques. Ainsi, chaque disposition de la Charte fait l'objet d'un rapport tous les 4 ans.

215. En 2014, le Comité des Ministres a adopté des changements au système de rapports et de suivi de la Charte, le but essentiel étant de simplifier le mécanisme des rapports nationaux des Etats ayant accepté la procédure de réclamations collectives (15 Etats actuellement). En pratique, ils soumettent un rapport national simplifié tous les 2 ans, en y précisant le suivi qu'ils ont donné aux décisions du CEDS sur les réclamations les concernant¹⁹⁷. Le cas échéant, celui-ci peut, alors, conclure à la mise en conformité de la situation nationale avec la Charte. Ce nouveau système est en vigueur, depuis octobre 2014, pour les Etats ayant accepté la procédure de réclamations collectives tandis qu'il sera en vigueur, un an après l'acceptation du Protocole de 1995 prévoyant celle-ci, pour les autres Etats.

Commentaire [PM7]: {PL: Yes, but even such simplified reports are comprehensive, i.e., they cover all articles by which a state party is bound. They are not just replies to CIE findings in regard to the particular collective complaints. On top of that the control cycle has been extended to 8 years, as opposed to 4 years in the case of those states parties which have not adhered to the collective complaints procedure.}

216. En 2014, il a également été décidé que tous les Etats doivent soumettre des rapports additionnels en ce qui concerne les conclusions de non-conformité du CEDS par manque répété d'informations l'année après leur adoption¹⁹⁸. De la sorte, le Comité des Ministres a voulu encourager les Etats à prendre rapidement et sérieusement en compte ces conclusions ~~fournir des rapports de meilleure qualité et plus exhaustifs — et ce afin d'éviter que ces situations ne se multiplient.~~

217. Dans le cadre du système des rapports, les décisions du Comité des Ministres sont préparées par le Comité gouvernemental de la Charte sociale européenne et du Code européen de sécurité sociale (« le Comité gouvernemental ») – composé de représentants des Etats parties et d'observateurs des partenaires sociaux internationaux précités (Business Europe, OIE et CES). En particulier, à la lumière des rapports du CEDS et des Etats parties, il sélectionne, après une discussion approfondie des circonstances nationales et leur évolution, ~~prenant dûment en compte de manière motivée sur base des~~ considérations de politique sociale et économique, les situations qui devraient, selon lui, faire l'objet de recommandations aux Etats. Il présente, ensuite, un rapport au Comité des Ministres qui est rendu public¹⁹⁹.

218. A noter que le fait que le Comité gouvernemental s'occupe, désormais, aussi du Code européen de sécurité sociale a affaibli l'efficacité du système de la Charte, dès lors qu'il ne lui est plus consacré que huit jours de réunion sur dix du Comité gouvernemental. Ainsi, selon une méthode de travail informelle décidée en 2015 entre lui et le CEDS, désormais, ce dernier sélectionne, parmi l'ensemble de ses conclusions négatives, un maximum de situations pour discussion au Comité gouvernemental (actuellement – au nombre de 80 par cycle). De nombreuses conclusions négatives ne sont donc plus discutées et « remises » à l'appréciation

¹⁹⁶ Voir annexe sur les années 2015 (soumission des rapports) et 2016 (publication des conclusions) à 2018/2019.

¹⁹⁷ Voir annexe : les 15 Etats actuellement concernés par la procédure de rapport simplifié sont répartis en deux groupes selon le nombre de réclamations enregistrées à leur encontre (du nombre le plus élevé au moins élevé).

¹⁹⁸ Par exemple, quand le CEDS conclut qu'une situation est non conforme pour manque répété d'informations après examen du Groupe thématique 1, l'Etat concerné doit soumettre les informations requises lors de son rapport sur le Groupe 3.

¹⁹⁹ Partie IV, Article C, article 27 de la Charte.

du CEDS quatre ans plus tard (prochain cycle sur les articles visés). Or, selon la CES, la pratique démontre que cette nouvelle méthode de travail devrait être améliorée – en particulier en permettant au CEDS de sélectionner davantage de cas et en argumentant mieux quant aux raisons de « non-sélection » de cas de non-conformité à la Charte.

219. Quant au rôle du Comité des Ministres dans le système des rapports, il intervient dans sa phase finale. Après avoir reçu le rapport du Comité Gouvernemental~~les conclusions du CEDS~~, il adopte, à la majorité des deux tiers des votants, une résolution qui clôture chaque cycle de contrôle et qui peut contenir des recommandations adressées aux Etats concernés. En effet, quand le CEDS pose un constat de non-conformité, ceux-ci doivent y remédier et rendre leur situation conforme à la Charte. Si un Etat ne donne pas suite au(x) constat(s) du CEDS, le Comité des Ministres peut donc lui adresser, sur base de considérations de politique sociale et économique, une recommandation lui demandant de modifier son droit ou ses pratiques. Vu l'importance de cette décision, la majorité requise est celle des deux tiers des votants. Tant pour les résolutions que pour les recommandations, seuls les Etats parties à la Charte peuvent prendre part au vote²⁰⁰.

220. Enfin, il faut souligner que c'est au CEDS – qui apprécie la conformité des Etats à la Charte d'un point de vue juridique (Partie IV, Article C, article 24§2) – qu'il incombe de déterminer *in fine* si une situation a été rendue conforme ou non à la Charte. Il peut se prononcer, à ce sujet, tant dans le cadre du système de rapports étatiques que dans celui de la procédure de réclamations collectives.

Commentaire [PM8]: {PL: Paragraph. to be deleted - the process has been presented already.}

(iii) *Procédure de réclamations collectives*²⁰¹

221. Le Protocole additionnel mettant en place un système de réclamations collectives a été ouvert à la signature des Etats le 9 novembre 1995 – et il est entré en vigueur le 1^{er} juillet 1998. Son but est d'accroître l'efficacité, la rapidité et l'impact des activités de contrôle de l'application de la Charte.

222. La procédure de réclamations collectives a aussi renforcé le rôle des partenaires sociaux et des ONG, en leur permettant de s'adresser directement au CEDS afin qu'il statue sur une éventuelle application insatisfaisante de disposition(s) de la Charte dans les Etats ayant accepté la procédure. En effet, les organisations pouvant présenter des réclamations sont les suivantes: a) les partenaires sociaux internationaux précités (Business Europe, CES²⁰² et OIE) ; b) les OING dotées du statut participatif auprès du Conseil de l'Europe et dont la demande à cet effet a été acceptée par le Comité gouvernemental²⁰³ et ; c) les partenaires sociaux au niveau national. Par ailleurs, le Protocole prévoit que tout Etat peut reconnaître le droit de présenter des réclamations à des ONG nationales représentatives, particulièrement qualifiées dans les matières de la Charte. Néanmoins, jusqu'à ce jour, sur 15 Etats, seule la Finlande a fait usage de cette possibilité.

²⁰⁰ Partie IV, Article C, article 28 de la Charte.

²⁰¹ <http://www.coe.int/fr/web/turin-european-social-charter/conference-turin> : note d'information préparatoire à la Conférence de Turin I.

²⁰² A ce jour, la CES et ses affiliés nationaux ont introduit 2 réclamations collectives : 32/2005 (*ETUC, CITUB et PODKREPA c. Bulgarie*) ainsi que 59/2009 (*ETUC, CSC, FGTB et CGSLB c. Belgique*). En revanche, aucune réclamation n'a encore été introduite par Business Europe, ni par l'OIE.

²⁰³ <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680684ffd> : liste des OING pouvant introduire des réclamations collectives (au 1er janvier 2017, on en compte 71).

223. Comme déjà indiqué, le premier objectif de la procédure de réclamations collectives est de renforcer la mise en œuvre effective de la Charte. Comme expliqué également dans l'introduction, cette procédure complète la protection juridictionnelle assurée, en matière de droits sociaux, par la CEDH dans le cadre de la Convention. Compte tenu de son caractère collectif, une réclamation ne peut concerner que des questions touchant à une éventuelle application insatisfaisante de la Charte dans le droit ou la pratique d'un Etat – et non soumettre des situations individuelles. Contrairement à la Convention, une réclamation peut donc être introduite sans devoir épuiser les voies de recours internes et sans que l'organisation réclamante ou ses adhérents ne soient nécessairement victime(s) de(s) violation(s) alléguée(s).

224. Quand une réclamation est déposée, le CEDS examine, d'abord, sa recevabilité conformément au Protocole et à ses règles de procédure²⁰⁴. Suite à sa décision de recevabilité, le CEDS examine, dans le cadre d'une procédure le plus souvent écrite et contradictoire, le mémoire sur le bien-fondé de la réclamation de l'Etat mis en cause, le mémoire en réplique de l'organisation réclamante et, le cas échéant, toute nouvelle réplique de l'Etat concerné²⁰⁵.

225. Lors de la procédure écrite, plusieurs interventions de tiers sont possibles notamment des Etats ayant accepté la procédure de réclamations et des partenaires sociaux internationaux précités – qui sont invités à formuler des observations sur toutes les réclamations, indépendamment des Etats visés et qu'elles aient été introduites par des ONG (internationales ou nationales) ou encore par des organisations nationales d'employeurs ou de travailleurs²⁰⁶.

226. A noter que les interventions des autres Etats ayant accepté la procédure de réclamations sont rares et même exceptionnelles en pratique. A titre illustratif, la Finlande a soumis des observations pour réfuter la réclamation précitée 39/2006 (*FEANTSA c. France*) concernant le droit au logement. En revanche, les interventions des partenaires sociaux internationaux précités (CES, Business Europe et OIE) sont plus nombreuses – surtout de la CES²⁰⁷. A titre d'exemple, elle a soumis des observations sur la réclamation susmentionnée 27/2004 (*CEDR c. Italie*) sur le droit au logement des roms.

227. Par ailleurs, sur proposition du Rapporteur, le Président du CEDS peut inviter toute organisation, institution ou personne (morale ou physique : jamais encore le cas) à transmettre des observations²⁰⁸. A titre d'exemple, le Centre belge (UNIA) précité a été invité, en 2012, à soumettre des observations sur la réclamation 75/2011 (*FIDH c. Belgique*) portant notamment sur l'accès des personnes handicapées adultes de grande dépendance à des services sociaux appropriés. La même institution a soumis des observations relatives à la réclamation 109/2014 (*MDAC c. Belgique*), encore pendante²⁰⁹, quant au droit à l'éducation des enfants en situation d'handicap dans l'enseignement ordinaire flamand (fondamental et secondaire).

228. En plus de cette faculté pour les Institutions nationales des droits de l'homme (INDH) et les organes indépendants d'égalité (tels UNIA) de soumettre des observations, on peut noter que les INDH soutiennent, dans certains cas, des ONG dans l'introduction de réclamations. Ainsi, à titre d'exemple, l'INDH irlandaise a fourni une assistance financière aux travaux de

²⁰⁴ Voir annexe sur les conditions de recevabilité des réclamations collectives.

²⁰⁵ A souligner que le CEDS statue, parfois, simultanément sur la recevabilité et le bien-fondé de réclamations.

²⁰⁶ Article 32 du Règlement du CEDS : <https://www.coe.int/fr/web/turin-european-social-charter/rules> (dernière version du 6 juillet 2016).

²⁰⁷ A ce jour, la CES a transmis 20 observations dans le cadre de 27 réclamations collectives, tandis que OIE a soumis, une seule fois, des observations et que Business Europe n'en a encore jamais soumises.

²⁰⁸ Article 32A du Règlement précité du CEDS : Appel à observations.

²⁰⁹ Pas encore de décision de recevabilité.

recherche qui ont abouti à la réclamation 110/2014 (*FIDH c. Irlande*), encore pendante²¹⁰, sur le(s) droit, politiques et pratiques en matière de logement social. Quant à l'INDH grecque, elle a apporté son soutien à la réclamation 111/2014 (*GSEE c. Grèce*)²¹¹ sur l'impact des mesures d'austérité sur de nombreux droits des travailleurs (voir *infra*)²¹².

229. Dans le cadre de cette dernière réclamation, il importe de souligner que la Commission européenne a soumis, pour la première fois, des observations. De manière similaire à l'avenir, le CEDS pourrait inviter d'autres organisations ou acteurs – tels que, par exemple, le Commissaire aux droits de l'homme – à soumettre des observations quant à des réclamations. Par ailleurs, il convient de signaler que l'OIT, ayant un droit de siéger au sein du CEDS, peut également soumettre des observations relatives à des réclamations.

230. Toute observation reçue par le CEDS de la part de tiers est communiquée à l'Etat concerné et à l'organisation réclamante, sans pour autant qu'il soit toujours possible d'y répliquer. Les mémoires, répliques et observations écrites et toute pièce transmise pendant la phase de la procédure sur le bien-fondé sont aussi publiés sur le site internet de la Charte.

231. Dans le cadre de l'examen d'une réclamation, le CEDS peut organiser une audition²¹³, à la demande d'une partie ou de sa propre initiative. En cas de demande d'une des parties, le CEDS décide ou non d'y donner suite. L'audition est publique sauf si le Président en décide autrement. En plus des parties à la réclamation, les Etats et organisations ayant fait connaître qu'ils souhaitaient intervenir à l'appui ou contre une réclamation sont invités à présenter des observations et/ou à participer à l'audition. A ce jour, la pratique des auditions par le CEDS reste exceptionnelle (au total – neuf auditions)²¹⁴.

232. De plus, depuis 2011, le Règlement du CEDS prévoit que dès l'adoption de la décision quant à la recevabilité d'une réclamation ou à tout moment ultérieur pendant la procédure, avant ou encore après l'adoption de la décision sur le bien-fondé, le CEDS peut, à la demande d'une partie ou sur sa propre initiative, indiquer aux parties toute mesure immédiate dont l'adoption paraît nécessaire pour éviter un risque de dommage grave irréparable et assurer ainsi le respect effectif des droits reconnus dans la Charte²¹⁵. A ce jour, seules cinq demandes de mesures immédiates ont été introduites – dont trois ont été rejetées²¹⁶ et deux acceptées. Adoptées le même jour, le CEDS a invité l'Etat défendeur à : « *prendre toutes dispositions possibles pour éviter qu'il ne soit porté atteinte, de manière grave et irréparable, à l'intégrité de personnes exposées à un risque imminent de dénuement, en mettant en œuvre une approche coordonnée au plan national et municipal qui fasse en sorte que leurs besoins*

²¹⁰ Décision de recevabilité du 17 mars 2015.

²¹¹ Décision de recevabilité du 19 mai 2015 et décision rendue sur son bien-fondé à la 291^{ème} réunion du CEDS – mais non encore rendue publique.

²¹² Il s'avère que l'organisation GSEE est un de ses membres mais, en particulier, que l'INDH grecque, au moment de l'introduction de la réclamation, plaidait fortement pour un mécanisme d'évaluation d'impact des politiques sur les droits de l'homme et analysait – dans ses rapports – la mise en œuvre de la Charte en Grèce.

²¹³ Article 33 du Règlement précité du CEDS.

²¹⁴ Auditions tenues : le 9 octobre 2000 : réclamations précitées 2/1999 (*Eurofedop c. France*), 4/1999 (*Eurofedop c. Italie*) et 5/1999 (*Eurofedop c. Portugal*), le 11 juin 2001 : réclamation 9/2000 (*CFE-CGC c. France*), le 31 mars 2003 : réclamation 12/2002 (*Confédération des entreprises suédoises c. Suède*), le 29 septembre 2003 : réclamation précitée 13/2002 (*Autisme Europe c. France*), le 11 octobre 2004 : réclamation 15/2003 (*CEDR c. Grèce*), le 27 juin 2007 : réclamations précitées 33/2006 (*ATD Quart monde c. France*) et 39/2006 (*FEANTSA c. France*), le 21 juin 2010 : réclamation 58/2009 (*COHRE c. Italie*), le 7 septembre 2015 : réclamation 91/2013 (*CGIL c. Italie*) et le 20 octobre 2016 : réclamation précitée 111/2014 (*GSEE c. Grèce*).

²¹⁵ Article 36 du Règlement précité du CEDS.

²¹⁶ Dans le cadre des réclamations 93/2013 (*Approach c. Irlande*) et 98/2013 (*Approach c. Belgique*) – voir *infra* – ainsi que dans le cadre de la réclamation 113/2014 (*Unione Italiana del Lavoro U.I.L. Scuola – Sicilia c. Italie*).

essentiels (abri)²¹⁷/(logement, habillement, nourriture)²¹⁸ soient satisfaits et assurer que cette décision soit portée à la connaissance de toutes les autorités publiques compétentes ».

233. A l'issue de ses délibérations, le CEDS adopte une décision sur le bien-fondé de la réclamation constatant une violation ou non de la Charte – qu'il transmet aux parties et au Comité des Ministres. La durée moyenne de la procédure est d'environ 18 mois entre l'enregistrement d'une réclamation et la décision sur le bien-fondé. Ainsi, il peut être relevé que la procédure apparaît plus rapide que devant la CEDH et qu'elle peut aussi produire plus rapidement plus d'effets au regard de sa nature collective. En revanche, contrairement aux arrêts de la CEDH, il convient de noter que les décisions du CEDS ne sont rendues publiques – qu'après l'adoption d'une résolution par le Comité des Ministres ou au plus tard 4 mois après leur transmission à celui-ci (article 8§2, Protocole 1995).

234. Selon l'article 9§1er du Protocole facultatif sur les réclamations collectives, sur base du rapport du CEDS, le Comité des Ministres adopte une résolution à la majorité des votants. En cas de constat, par le CEDS, d'une application non satisfaisante de la Charte, le Comité des Ministres adopte, à la majorité des deux tiers des votants, une recommandation à l'égard de l'Etat mis en cause. Dans les deux cas, seuls les Etats parties à la Charte peuvent prendre part au vote. De plus, l'article 9§2 du Protocole prévoit qu'à la demande de l'Etat concerné, le Comité des Ministres peut, si le rapport du CEDS soulève des questions nouvelles, décider à la majorité des deux tiers des Etats parties à la Charte de consulter le Comité gouvernemental.

235. A nouveau, tout comme pour la procédure des rapports, c'est au CEDS qu'il appartient de constater la mise en conformité de la situation nationale avec la Charte. Cela peut être fait par le CEDS à l'occasion de nouvelles réclamations et/ou dans le système de rapports suivant lequel l'Etat indique, désormais, dans un rapport simplifié (*supra*), le suivi donné aux décisions le concernant. Celui-ci illustre, ainsi, la complémentarité entre les deux procédures de contrôle de l'application de la Charte – qui permet d'effectuer un suivi plus rapide des décisions du CEDS car il ne faut plus attendre le prochain rapport des Etats sur le(s) groupe(s) thématique(s) visé(s) par les réclamations ayant abouti à des constats de violation(s).

c. Normes et pratiques concernant le fonctionnement de ces procédures

236. En vertu de la Charte ainsi que de son Règlement, le CEDS est composé de 15 membres indépendants et impartiaux, élus par le Comité des Ministres sur une liste d'experts indépendants de la plus haute intégrité et d'une compétence reconnue dans les matières sociales internationales – proposés par les Etats parties. Ainsi, à la différence de la CEDH, le CEDS est un organe restreint – ne comprenant pas un membre par Etat membre du Conseil de l'Europe (47), ni par Etat partie à la Charte (43).

237. Or, il est utile de rappeler que la dernière augmentation des membres du CEDS date de mai 2001 où l'on ne comptait que 27 ratifications (9 Etats : Charte révisée – 18 Etats : Charte de 1961), alors que désormais, on compte 43 ratifications (34 Etats : Charte révisée – 9 Etats : Charte de 1961). En outre, le CEDS se compose actuellement de 14 ressortissants d'Etats de l'Union européenne (UE) et d'une Norvégienne – ce qui pose un problème de légitimité pour les nombreux Etats parties à la Charte non membres de l'UE (soit 15 Etats).

Commentaire [PM9]: {PL: This section needs to be revised to include the description of the role of the Governmental Committee and the Committee of Ministers (including GR-SOC). Under the Charter there are THREE bodies involved in the verification procedure (TWO for the collective complaints). This should not to be ignored in this report.}

²¹⁷ Décision du 25 octobre 2013, réclamation 86/2012 (*FEANTSA c. Pays-Bas*) : voir *infra*.

²¹⁸ Décision du 25 octobre 2013, réclamation 90/2013 (*CEC c. Pays-Bas*) : voir *infra*.

238. Le mandat des membres du CEDS est de 6 ans – renouvelable une fois. Enfin, selon le Protocole de Turin précité, ils devraient être élus par l'Assemblée parlementaire (APCE) mais cette disposition du Protocole est la seule, à ce jour, non encore mise en œuvre à titre provisoire, en attendant l'entrée en vigueur formelle du Protocole (voir *supra*)²¹⁹.

239. Contrairement aussi à la CEDH, le CEDS n'est pas un organe permanent. Il siège sept fois par an, en principe, à Strasbourg et c'est le Secrétariat du Conseil de l'Europe (Service de la Charte) qui assure la continuité de ses travaux entre les sessions. Or, face à la charge de travail croissante liée notamment à l'augmentation précitée des ratifications de la Charte, ses moyens apparaissent insuffisants afin de mener à bien toutes ses missions (notamment les activités de coopération avec les Etats et de formation et sensibilisation concernant la Charte) – malgré une très légère augmentation récente de son personnel et de son budget (voir *supra* : état actuel du suivi du "Processus de Turin" – au final deux postes créés mais un supprimé).

240. Dans le contexte du système des rapports étatiques, le CEDS peut adopter – à l'instar des différents Comités des Nations Unies – des observations interprétatives par lesquelles, de manière générale, il expose ce qu'exige la Charte au regard de certains de ses articles. En outre, à ce jour, le CEDS a adopté les observations interprétatives de caractère général sur les questions suivantes²²⁰ :

- En 2015 : Observation sur les droits des réfugiés au regard de la Charte, publiée en urgence en octobre – sans attendre la publication du rapport annuel du CEDS ;
- En 2013 : Observation sur les droits des apatrides au regard de la Charte ;
- En 2008 : Observation sur la charge de la preuve dans les affaires de discrimination ;
- En 2006 : Observation sur la nature et la portée de la Charte ;
- En 2004 : Observation sur le champ d'application personnel de la Charte ;
- En 2002 : Observation sur l'application de la Charte révisée.

241. L'article 25 du Règlement du CEDS prévoit notamment que « les Etats sont représentés devant le Comité par les agents qu'ils désignent ». Depuis 2014, trois réunions se sont tenues entre le Bureau du CEDS et les Agents du Gouvernement lors desquelles furent examinées diverses questions procédurales et techniques sur le système de réclamations collectives. En 2016, l'idée a été discutée et, en principe, acceptée par le Service de la Charte d'avoir aussi de telles réunions avec des représentants des OINGs, à tout le moins celles soumettant régulièrement des réclamations et/ou observations.

Commentaire [PM10]: {PL: Rule 25 applies solely to the collective complaints procedure.}

| 242. Des réunions de travail entre les Bureaux du CEDS et du Comité gouvernemental se tiennent aussi se concentrant, généralement, sur une problématique précise (par exemple, l'interprétation d'articles spécifiques de la Charte et la simplification du système de rapports : voir *infra*).

243. Enfin, pour promouvoir une meilleure connaissance de la Charte, plusieurs délégations du CEDS contribuent chaque année à des réunions bilatérales avec les pays pour discuter des points suivants : les conclusions adoptées lors des cycles de contrôle précédents et l'examen, dans le cycle en cours, des politiques de ces pays quant à leurs engagements au titre de la Charte ; les dispositions non acceptées (*supra*) et enfin ; la ratification de la Charte révisée

²¹⁹ Pour renforcer la légitimité des processus de suivi des droits sociaux, l'APCE encourage les Etats manquants (pour rappel, 4 Etats) à ratifier le Protocole de Turin (AS/Soc/ESC(2014)03rev, 17 octobre 2014) : voir *infra*, partie III, B).

²²⁰ Rechercher sous l'année des Conclusions et cochez Observation interprétative : <http://hudoc.esc.coe.int/eng#>.

ainsi que du Protocole prévoyant le système de réclamations collectives pour les Etats non encore liés par ces deux instruments²²¹.

d. Décisions et conclusions illustratives du CEDS

(i) Rappel des règles majeures du CEDS d'interprétation et de mise en œuvre de la Charte

244. Le CEDS a précisé, ainsi, la nature et la portée de la Charte : « (...) elle a pour objet (...), en complément de la Convention, de mettre en œuvre la Déclaration universelle des droits de l'Homme. Dans cette perspective, (...) il convient, tout en respectant la diversité des traditions nationales (...) : – de consolider l'adhésion aux valeurs communes que sont la solidarité, la non-discrimination et la participation ; – de dégager des principes autorisant la mise en œuvre des droits reconnus par la Charte de manière également effective dans l'ensemble des Etats (...).

La mise en œuvre de la Charte sociale relève naturellement à titre principal de la responsabilité des autorités nationales. Celles-ci peuvent (...) rétrocéder aux autorités locales ou aux partenaires sociaux l'exercice de certaines compétences. Ces stratégies (...) risquent toutefois, si elles ne sont pas assorties de précautions appropriées, de mettre en péril le respect des engagements souscrits dans le cadre de la Charte »²²².

245. Par ailleurs, le CEDS a précisé l'interprétation à donner de la Charte au regard de la Convention de Vienne sur le droit des traités et de la Déclaration de Vienne précitée de 1993 :

« La présente réclamation soulève des questions essentielles sur le plan de l'interprétation de la Charte. A cet égard, le Comité (...) le fait selon les techniques d'interprétation consacrées par la Convention de Vienne (...). Selon l'article 31§1 (...) : « Un traité doit être interprété 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 ». Or, la Charte a été élaborée comme un instrument de droits de l'homme destiné à compléter la Convention européenne des Droits de l'Homme. Elle est un instrument vivant, voué à certaines valeurs (...) : la dignité, l'autonomie, l'égalité et la solidarité (...) selon la Déclaration de Vienne de 1993, tous les droits de l'homme sont « universels, indissociables, interdépendants et intimement liés » (par. 5). Le Comité est par conséquent attentif à l'interaction complexe entre les deux catégories de droits. (...) la Charte doit être interprétée de manière à donner vie et sens aux droits sociaux fondamentaux. Il en résulte (...) que les restrictions apportées aux droits doivent être interprétées strictement, (...) comprises d'une manière qui laisse intacte l'essence du droit en question et permette d'atteindre l'objectif général de la Charte »²²³.

246. Comme déjà indiqué dans l'introduction, à l'instar de la CEDH, le CEDS a repris le concept d' « obligations positives » dans l'interprétation de la Charte. En outre, lors de l'examen de plusieurs réclamations collectives, le CEDS a rappelé que le but de la Charte consiste à protéger des droits non pas théoriques mais effectifs. Ainsi, selon le CEDS, l'application conforme de la Charte ne peut être atteinte par le seul effet de la législation si

²²¹ Il importe de souligner que lors de ces réunions, le CEDS peut s'entretenir avec de nombreux acteurs, notamment les INDH. Ainsi, par exemple, lors de sa visite au Danemark en septembre 2014, le CEDS a discuté avec l'INDH danoise quant aux possibilités de renforcer l'implication des INDH dans le contrôle de la mise en œuvre de la Charte – ce qui a abouti à la soumission par celle-ci, en 2015, du rapport parallèle susmentionné.

²²² Conclusions 2006, Observation interprétative précitée : <http://hudoc.esc.coe.int/eng#>.

²²³ Réclamation collective 14/2003 (*FIDH c. France*), décision du CEDS du 8 novembre 2004, §§ 26 à 29.

Commentaire [PM11]: {PL: Except that only that needs to be interpreted that is not clear. There exist commonly recognized principles of interpretation: clara non sunt interpretanda and interpretatio cessat in claris. Problems begin when the CIE gets into the "living treaty" doctrine and the teleological interpretation to read into the Charter its philosophical and political preferences in disregard of the Charter's letter and the original intentions of states.}

{PT : Le commentaire qui est fait à coté est un commentaire. Toujours est-il que le texte se lit bien et qu'il correspond à une conception aujourd'hui acceptée en ce qui concerne l'universalité, l'indivisibilité, l'interdépendance et la réciprocité entre les droits, des deux ensembles de droits, civils et politiques et économiques, sociaux et culturels, qu'effectivement la Déclaration et le Programme d'Action de Vienne de 1993 ont contribué à renforcer. Je n'y toucherais pas.}

{GR supports PT}

son application n'est pas effective et rigoureusement contrôlée²²⁴. L'obligation des Etats parties est, ainsi, de prendre des initiatives juridiques mais aussi des initiatives concrètes propres à permettre le plein exercice des droits reconnus par la Charte²²⁵.

247. Enfin, comme aussi indiqué dans l'introduction, certains droits de la Charte doivent être mis en œuvre immédiatement et sans délai dès l'entrée en vigueur de la Charte au titre de l'Etat concerné (on pense ici en particulier aux obligations de « respecter »/« négatives »), tandis que d'autres droits peuvent être mis en œuvre de manière progressive par les Etats. Pour rappel, il s'agit des droits dont la mise en œuvre est particulièrement complexe – nécessitant souvent des mesures structurelles – et pouvant entraîner des coûts budgétaires importants – à l'instar de certains droits civils et politiques.

248. Le CEDS a précisé selon quelles modalités la mise en œuvre progressive est conforme à la Charte : « Lorsque la réalisation de l'un des droits (...) est exceptionnellement complexe et particulièrement onéreuse, l'Etat 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 Etats 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 fardeau »²²⁶. « A défaut d'avoir le souci et d'être en mesure d'évaluer l'impact des mesures prises sur la réalité, la réalisation des droits (...) est menacée d'être inefficace. En ce qui concerne la définition des étapes – (...) à laquelle d'autres organes de régulation d'instruments internationaux sont également très attentifs, il est essentiel que des échéances raisonnables soient fixées tenant compte (...) des contraintes administratives mais aussi de ceux des besoins des populations concernées présentant un caractère d'urgence. On ne saurait quoi qu'il en soit reporter indéfiniment le terme des performances que les pouvoirs publics se sont assignées »²²⁷.

(ii) Références à la jurisprudence de la CEDH et à d'autres instruments internationaux

249. Dans son travail d'interprétation, le CEDS s'est référé, plusieurs fois, à la Convention et à la jurisprudence de la CEDH pour la définition de principes et notions. A titre d'illustrations non exhaustives, on peut noter les quelques exemples suivants concernant :

- la combinaison de l'article E avec une autre disposition de la Charte : le CEDS considère que sa fonction est similaire à celle de l'article 14 de la Convention. Se référant à l'arrêt de la CEDH de 1968 dans *l'Affaire relative au régime linguistique en Belgique*, le CEDS estime donc que l'article E n'a pas d'existence propre, en ce qu'il doit être combiné avec une disposition de fond de la Charte²²⁸ ;
- la définition de la discrimination : le CEDS se réfère à l'arrêt *Thlimmenos c. Grèce* de la CEDH de 2000 selon lequel il y a discrimination lorsque les Etats n'appliquent pas un traitement différent à des personnes se trouvant dans des situations différentes^{229 230} ;

²²⁴ Décision précitée du 9 septembre 1999, réclamation 1/1998 (*CIJ c. Portugal*), §32.

²²⁵ Décision précitée du 4 novembre 2003, réclamation 13/2002 (*Autisme-Europe c. France*), §53.

²²⁶ *Idem*.

²²⁷ Décision précitée du 5 décembre 2007, réclamation 33/2006 (*ATD Quart Monde c. France*), §§65-66.

²²⁸ Décision du 15 juin 2005, réclamation 26/2004 (*SAGES c. France*), §34.

²²⁹ Décision précitée du 4 novembre 2003, réclamation 13/2002 (*Autisme-Europe c. France*), §52.

²³⁰ Décision du 3 juin 2008, réclamation 41/2007 (*MDAC c. Bulgarie*), §§50-51.

- la protection des populations roms et sintis : le CEDS estime, comme la CEDH dans ses arrêts *Chapman c. Royaume-Uni* de 2001, *Muñoz Díaz c. Espagne* de 2009 et *Orsus c. Croatie* de 2010 (arrêt précité), que l'obligation de protéger l'identité et le mode de vie des minorités vise à protéger leurs intérêts mais aussi à préserver la diversité culturelle, bénéfique à la société dans son ensemble²³¹ ;
- la définition d'« expulsion collective » : le CEDS reprend celle de l'article 4 du P4 à la Convention : « 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 »²³² ;
- le droit au logement : les interprétations du CEDS de l'article 31 doivent être en phase avec l'interprétation de la CEDH des dispositions pertinentes de la Convention^{233 234 235} ;
- la notion des « châtiments corporels » : le CEDS se réfère à l'interprétation de la CEDH des notions de fustigation judiciaire à enfant (*Tyrer c. Royaume-Uni*, 1978), châtiments corporels à l'école (*Campbell et Cosans c. Royaume-Uni*, 1982) ainsi que de châtiments corporels parentaux (*A. c. Royaume-Uni*, 1998) pour interpréter l'article 17§1^{er}, b) de la Charte sur la protection des enfants et des adolescents contre la violence, la négligence ou encore l'exploitation^{236 237 238 239 240} ;
- le droit syndical : reprenant l'arrêt de 1998 *Gustafsson c. Suède* de la CEDH, le CEDS considère que traiter différemment un employeur suivant qu'il est ou non syndiqué est contraire à l'article 5 de la Charte, si cela touche à la substance même de son droit²⁴¹.

250. En outre, la Charte est interprétée à la lumière d'autres traités internationaux concernant le domaine des droits garantis par la Charte et de l'interprétation donnée à ces traités par leurs organes de contrôle respectifs, en particulier le Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels²⁴² et les instruments de l'Organisation internationale du travail (OIT)²⁴³, mais aussi la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant²⁴⁴, la Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées ou la Convention internationale

²³¹ Décision du 25 juin 2010, réclamation précitée 58/2009 (*COHRE c. Italie*) – §§37 à 40, 106, 117, 120 à 121, 129, 131, 138 et 155 à 156.

²³² *Idem*, §§155 à 156.

²³³ Décision précitée du 5 décembre 2007, réclamation 33/2006 (*ATD Quart Monde c. France*), §§68-69.

²³⁴ Décision précitée du 5 décembre 2007, réclamation 39/2006 (*FEANTSA c. France*), §§64-65.

²³⁵ Décision du 8 septembre 2009, réclamation précitée 53/2008 (*FEANTSA c. Slovénie*), §§32-35.

²³⁶ Décision du 7 décembre 2004, réclamation précitée 17/2003 (*OMCT c. Grèce*), §31.

²³⁷ Décision précitée du 7 décembre 2004, réclamation précitée 18/2003 (*OMCT c. Irlande*), §§ 60 et 63.

²³⁸ Décision du 7 décembre 2004, réclamation 19/2003 (*OMCT c. Italie*), §41.

²³⁹ Décision du 7 décembre 2004, réclamation 20/2003 (*OMCT c. Portugal*), §34.

²⁴⁰ Décision du 7 décembre 2004, réclamation 21/2003 (*OMCT c. Belgique*), §38.

²⁴¹ Décision du 16 octobre 2007, réclamation 35/2006 (*Fédération des Entreprises finlandaises c. Finlande*), §§ 28-29.

²⁴² Par exemple, le CEDS se réfère à l'article 11 du Pacte et aux observations générales n° 4 et 7 du Comité des Nations unies relatif aux droits économiques, sociaux et culturels quant au droit au logement en général – décision précitée du 5 décembre 2007, réclamation 33/2006 (*ATD Quart Monde c. France*), §§68-71 – et aux expulsions forcées – décision précitée du 25 juin 2010, réclamation 58/2009 (*COHRE c. Italie*), §§ 20-21. En matière d'éducation, le CEDS se réfère à son observation générale n° 13 – décision précitée du 3 juin 2008, réclamation 41/2007 (*MDAC c. Bulgarie*), §37.

²⁴³ Par exemple, décisions du 7 décembre 2012, réclamation 77/2012 (*POPS c. Grèce*) sur la réforme des pensions, §30 et du 17 mai 2016, réclamation 103/2013 (*Bedriftsforbundet c. Norvège*) sur des pratiques de monopole syndical, §27.

²⁴⁴ Par exemple, dans les décisions du CEDS du 20 octobre 2009, réclamation 47/2008 (*DEI c. Pays-Bas*), §29 – et du 7 décembre 2004, réclamation précitée 18/2003 (*OMCT c. Irlande*), §§34 et 55.

sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale²⁴⁵.

251. Enfin, il importe de souligner que le CEDS tient compte du droit de l'Union européenne quand il interprète la Charte (*infra*, partie IV). D'ailleurs, la Charte révisée de 1996 contient – par rapport à son texte de 1961 – des amendements qui tiennent compte du développement du droit communautaire et qui influencent la manière dont les Etats mettent en œuvre la Charte.

(iii) Vision globale des réclamations collectives introduites à ce jour

252. Au 21 avril 2017, depuis l'entrée en vigueur en 1998 du Protocole de 1995 prévoyant le système de réclamations collectives, le CEDS a enregistré au total 149 réclamations, dont 40 sont en cours d'examen. Quant aux organisations réclamantes, une majorité des réclamations, environ 60%, ont été introduites par des OING dotées du statut participatif auprès du Conseil de l'Europe, environ 30% ont été introduites par des syndicats nationaux de travailleurs et le reste (10%) par les partenaires sociaux internationaux (seulement pour rappel la CES à ce jour), des organisations nationales d'employeurs ainsi que des ONG nationales²⁴⁶. Dans son échange de vues précité avec les Délégués des Ministres, le 22 mars 2017, le Président du CEDS a souligné une augmentation récente des réclamations introduites : 21 en 2016, 6 en 2015 et 10 réclamations en 2014²⁴⁷.

253. Au 21 avril 2017, le CEDS a rendu 101 décisions sur le bien-fondé²⁴⁸ de réclamations sur une grande variété de sujets – y compris les droits des roms, l'assistance et le droit à un abri pour les migrants en situation irrégulière, les droits des personnes handicapées, le droit syndical et le droit de grève. Le plus souvent, au stade du bien-fondé, le CEDS a conclu à une ou à plusieurs violation(s) de la Charte (environ dans 96% des cas)²⁴⁹.

Commentaire [PM12]: {PL: Footnote should be deleted. What does it matter that the CIE and the Court have a similarly high rate of negative findings? The only purpose of the „comparison” would be to show a „similarity” between CIE and the Court. But, the fundamental fact is that the CIE is not a court.}

²⁴⁵ Par exemple, dans la décision du CEDS du 30 juin 2011, réclamation 61/2010 (*CEDR c. Portugal*), §12.

²⁴⁶ Pour rappel, à ce jour, seule la Finlande a accepté la compétence des ONG nationales d'introduire des réclamations – 7réclamations ont été introduites par 3 ONG nationales : réclamations 70/2011 et 71/2011 par *The Central Association of Carers in Finland* ; réclamations 88/2012, 106/2014, 107/2014 et 108/2014 par *Finnish Society of Social Rights* et réclamation 139/2016 par *Central Union for Child Welfare (CUCW)*.

²⁴⁷ Discours précité du Président du CEDS, 22 mars 2017 : <http://rml.coe.int/doc/09000016807010F3>.

²⁴⁸ A ce jour, on ne compte que 6décisions d'irrecevabilité : décision du 5 décembre 2006, réclamation 36/2006 (*Frente Comun de Sindicatos da Administração Publica c. Portugal*) – manque de preuves s'agissant de l'autorité à agir de la représentante de l'organisation réclamante ; décision du 14 juin 2005, réclamation 29/2005 (*SAIGI-Syndicat des Hauts Fonctionnaires c. France*) – la réclamation ne met pas en cause des règles en vigueur mais la manière dont elles ont été appliquées dans un cas particulier lors d'une procédure de 8 ans devant des juridictions pénales et administratives et des instances disciplinaires ; décision du 13 juin 2005, réclamation 28/2004 (*Syndicat national des Dermato-Vénérologues c. France*) – les faits allégués ne permettraient pas au CEDS de conclure à l'existence d'une atteinte au droit garanti par la combinaison avec l'article E des articles 1§2 et 4§1 ; décision du 13 octobre 1999, réclamation 3/1999 (*Fédération européenne du Personnel des Services publics c. Grèce*) – la Grèce n'ayant pas accepté les dispositions invoquées ; décision du 18 octobre 2016, réclamation 120/2016 (*FFFS c. Norvège*) – du fait de la validité de la réserve à l'article 12§4 de la Charte de 1961 à laquelle la Norvège était liée avant 1994, elle n'était pas tenue d'accorder avant cette date le bénéfice des droits de sécurité sociale aux marins étrangers non domiciliés en Norvège et ; décision du 24 mars 2017, réclamation 122/2016 (*Movimento per la libertà della psicanalisi-associazione culturale italiana c. Italie*) – les activités menées par l'organisation réclamante ne relèvent pas des prérogatives essentielles d'un syndicat et le Mouvement ne peut être considéré comme une organisation syndicale. De manière générale, il importe de noter que le fait que la majorité des réclamations soient déclarées recevables par le CEDS – situation inverse des requêtes introduites auprès de la CEDH – s'explique, en grande partie, par l'inexistence de la condition d'épuiser les voies de recours internes dans le cadre de la procédure des réclamations collectives.

²⁴⁹ Selon les statistiques de la CEDH (1959 à 2016), on dénombre 91,70% d'arrêts constatant une violation au moins de la Convention (soit 16399 arrêts contre 1491 arrêts de non-violation).

254. Quant aux Etats concernés, les réclamations ont connu une distribution assez inégale : environ un tiers des réclamations concernent la France, 14% la Grèce, 10% le Portugal et l'Italie – alors que d'autres Etats n'ont connu que deux ou trois réclamations introduites contre eux sur une période de plus de 15 ans. Enfin, on peut noter que pour la première fois, récemment, une OING (Groupe européen des femmes diplômées des universités) a introduit des réclamations portant sur l'égalité de rémunération entre les femmes et les hommes contre les 15 Etats parties au Protocole de 1995²⁵⁰.

(iv) Exemples de décisions et de conclusions significatives²⁵¹

255. A titre non exhaustif, plusieurs décisions de constats de violation(s) peuvent être ici indiquées – en raison de leur thématique particulière.

256. Concernant les interactions entre la Charte et le droit de l'Union européenne, dans une décision du 3 juillet 2013, le CEDS a conclu au bien-fondé d'une réclamation de syndicats suédois qui estimaient que les amendements apportés en 2010 à une législation pour permettre à la Suède de se conformer à l'arrêt *Laval* de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) violaient la Charte. Le CEDS a, ainsi, estimé que ceux-ci ne favorisaient pas la négociation collective pour les travailleurs détachés – violation de l'article 6§2 – qu'ils apportaient des restrictions aux actions collectives auxquelles les travailleurs doivent pouvoir recourir – violation de l'article 6§4 – et qu'ils ne respectaient pas le principe d'un traitement non moins favorable des travailleurs migrants – violation de l'article 19§4 (*infra*, partie IV)²⁵².

257. Quant au droit des personnes handicapées, le CEDS a rendu, à dix ans d'intervalle, deux décisions de violation de l'article 15§1^{er} de la Charte à l'encontre de la France au motif que les enfants et les adolescents autistes ne sont pas scolarisés en priorité dans les établissements de droit commun²⁵³.

258. Concernant le droit à l'assistance sociale et médicale et le droit à un abri, dans une série de décisions, le CEDS a affirmé qu'au nom de la dignité humaine, les migrants en situation irrégulière doivent pouvoir en bénéficier²⁵⁴ – allant ainsi au-delà de l'Annexe à la Charte qui limite *rationae personae* son champ d'application²⁵⁵. D'abord, dans sa décision *FIDH c. France* en 2004, le CEDS a admis l'applicabilité du droit des enfants et des adolescents à une

²⁵⁰ Voir les réclamations collectives 124/2016 à 138/2016 – toutes enregistrées le 24 août 2016.

²⁵¹ Pour toutes les décisions et conclusions du CEDS et sur leur suivi, voir précité : <http://hudoc.esc.coe.int/eng#>.

²⁵² Décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 3 juillet 2013, réclamation 85/2012 (*LO et TCO c. Suède*), §§116 et 120. Dans le cadre de l'évaluation du suivi de cette décision, le CEDS a, en 2016, considéré que la situation n'avait pas encore été mise en conformité avec la Charte.

²⁵³ Décision précitée du 4 novembre 2003, réclamation 13/2002 (*Autisme-Europe c. France*) ; décision du 11 septembre 2013, réclamation 81/2012 (*AEH c. France*). Dans le cadre de l'évaluation du suivi de ces décisions, le CEDS a, en 2015, considéré que les situations n'avaient pas encore été mises en conformité avec la Charte.

²⁵⁴ Décision du 8 septembre 2004, réclamation susmentionnée 14/2003 (*FIDH c. France*) – le CEDS a conclu à une mise en conformité avec la Charte dans ses Conclusions de 2011 ; Décision du 20 octobre 2009, réclamation précitée 47/2008 (*DEI c. Pays-Bas*) – le CEDS a également conclu à la mise en conformité avec la Charte ; Décision du 2 juillet 2014, réclamation précitée 86/2012 (*FEANTSA c. Pays-Bas*) et Décision du 1^{er} juillet 2014, réclamation précitée 90/2013 (*CEC c. Pays-Bas*). Dans le cadre de l'évaluation du suivi de ces deux décisions, le CEDS a, en 2016, considéré que les situations n'avaient pas encore été mises en conformité avec la Charte.

²⁵⁵ Pour rappel, en principe, la Charte ne bénéficie pas aux ressortissants d'Etats non parties à la Charte, ni à l'ensemble des migrants en situation irrégulière. Cependant, l'Annexe à la Charte prévoit la possibilité pour les Etats d'étendre son champ d'application et pour rappel, le Président du CEDS s'est prononcé en ce sens lors du Forum précité de Turin en mars 2016. Aussi de noter que les observations interprétatives précitées du CEDS sur le champ d'application personnel de la Charte (2004), les apatrides (2013) et les réfugiés (2015) invitent, toutes les trois, les Etats à aller au-delà du champ d'application personnel limité de la Charte.

protection sociale, juridique et économique à des mineurs en situation irrégulière. Dans sa décision *DEI c. Pays-Bas* en 2009, le CEDS a conclu, similairement, quant au droit à un abri pour ceux-ci. Enfin, dans ses décisions *CEC c. Pays-Bas* et *FEANTSA c. Pays-Bas* en 2014, le CEDS a conclu aux droits à un abri ainsi qu'à l'assistance sociale et médicale d'urgence des mineurs mais aussi des adultes en séjour irrégulier.

259. Dans ces décisions, le CEDS s'est référé aux traités tels que la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels et la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant – ne prévoyant, tout comme la Convention, aucune restriction similaire à l'Annexe précitée. Dans sa décision *FEANTSA c. Pays-Bas* de 2014, le CEDS a mis en lumière les principes de son interprétation concernant les droits devant être garantis : « *la restriction du champ d'application personnel de la Charte 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 humaine. Une telle application aux migrants en situation irrégulière serait justifiée dans le seul cas où leur exclusion de la protection assurée par les dispositions de la Charte aurait des conséquences préjudiciables graves pour leurs droits fondamentaux et créerait, par conséquent, 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 régulier* »²⁵⁶.

Commentaire [PM13]: {PL: It is essential to supplement paras 258 & 259 with info on state reactions to the imposition on them obligations in contravention to the provisions of the Charter. See also reactions by Poland, Spain, UK in their 2016 reports to CIE assertions in the General Introduction to Conclusions XX-3 (2013), January 2014}

260. Quant au droit des enfants et adolescents à une protection juridique, le CEDS a affirmé, dans une série de décisions, que les Etats doivent, dans leur droit interne, interdire de manière explicite et efficace tous les châtements infligés aux enfants dans la famille, les écoles et les autres cadres²⁵⁷.

261. Enfin, quant au droit à la protection de la santé (article 11 de la Charte), le CEDS a, à deux reprises, décidé qu'il garantit notamment le droit à un environnement sain²⁵⁸ – à l'instar de la CEDH.

262. Le CEDS a également rendu des décisions concluant à des non-violations de la Charte. A titre d'exemples, pour la réclamation 83/2012 (*EuroCOP c. Irlande*)²⁵⁹, le CEDS a estimé

²⁵⁶ Réclamation précitée 86/2012 (*FEANTSA c. Pays-Bas*), §58.

²⁵⁷ Décision du 12 septembre 2014, réclamation 92/2013 (*Approach c. France*) – l'évaluation sur son suivi aura lieu en 2018 ; Décision du 2 décembre 2014, réclamation précitée 93/2013 (*Approach c. Irlande*) – évaluation prévue aussi en 2018 mais on peut déjà signaler l'adoption de la loi *Children First Act 2015*, entrée en vigueur le 11 décembre 2015, qui abolit l'exception en droit coutumier d'un moyen de défense invoquant un « châtement raisonnable » ; Décision du 5 décembre 2014, réclamation 94/2013 (*Approach c. Italie*) – évaluation prévue aussi en 2018 ; Décision du même jour, réclamation 95/2013 (*Approach c. Slovénie*) – en 2016, dans le cadre de l'évaluation de son suivi, le CEDS a estimé que la situation n'avait pas encore été mise en conformité ; Décision du 20 janvier 2015, réclamation 96/2013 (*Approach c. République tchèque*) – dans le cadre de l'évaluation de son suivi en 2016, le CEDS a estimé que la situation n'avait pas encore été mise en conformité avec la Charte de 1961 ; Décision du même jour, réclamation précitée 98/2013 (*Approach c. Belgique*) – évaluation pour 2018.

²⁵⁸ Décision du 6 décembre 2006, réclamation 30/2005 (*FMDH c. Grèce*), §195 – le CEDS a considéré, en 2015, que la situation n'avait pas été mise en conformité avec la Charte ; Décision du 23 janvier 2013, réclamation 72/2011 (*FIDH c. Grèce*) – en 2015, le CEDS a estimé que la situation n'avait pas été mise en conformité quant aux articles 11§1^{er} et 3 mais qu'elle avait été mise en conformité en ce qui concerne l'article 11§2.

²⁵⁹ Décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 2 décembre 2013. En revanche, le CEDS y a conclu à d'autres violations (article 5 quant à l'interdiction des associations représentant des membres de la police d'adhérer à des

qu'il n'y avait pas eu violation de l'article 5 quant à l'interdiction des membres des services de police de constituer des syndicats et, pour la réclamation 100/2013 (*CEDR c. Irlande*)²⁶⁰, le CEDS a considéré qu'il n'y avait pas eu violation de l'article 16 quant au cadre législatif relatif à l'accueil des Gens du voyage.

263. Dans le cadre de la procédure des rapports nationaux, le CEDS a examiné en 2014 le groupe thématique 3 « Droits liés au travail ». A cette occasion, il a adopté 725 conclusions concernant 41 Etats : 252 conclusions de non-conformité avec la Charte (35%), 337 conclusions de conformité (46%) et 136 « ajournements » (18%), cas dans lesquels, faute d'information, le CEDS n'a pu évaluer la situation. Des développements positifs ont été observés, notamment, quant au droit à l'information et à la consultation dans les procédures de licenciement collectif, le droit aux jours fériés payés et l'élimination des risques inhérents aux occupations dangereuses ou insalubres. Le CEDS a noté, en revanche, plusieurs problèmes récurrents sur le droit à une rémunération permettant aux travailleurs et à leurs familles d'avoir un niveau de vie décent, les délais de préavis qui sont souvent insuffisants et s'agissant de la part incessible et/ou insaisissable des salaires qui est souvent trop faible.

264. En 2015, le CEDS a examiné le groupe thématique 4 « Enfants, familles et migrants ». Il a adopté, à cette occasion, 762 conclusions relatives à 31 Etats : 239 conclusions de non-conformité à la Charte (31%), 432 conclusions de conformité (57%) et 91 « ajournements » (12 %). On peut souligner que la proportion de cas conformes aux dispositions de la Charte (57%) a atteint son maximum depuis 2005²⁶¹. Des développements positifs ont été observés, notamment, pour les droits des travailleurs avec une famille à charge, la protection juridique et sociale des familles et les punitions corporelles. En revanche, le CEDS a noté plusieurs problèmes affectant de nombreux Etats dont deux problèmes récurrents : la rémunération et le traitement des jeunes travailleurs et apprentis ainsi que les droits et le traitement des travailleurs migrants (mesures restrictives, en particulier, la discrimination dans la jouissance d'allocations familiales et le respect inadéquat du droit de réunification familiale)²⁶².

265. En 2016, le CEDS a examiné le groupe thématique 1 « Emploi, formation et égalité des chances ». Il a adopté, à cette occasion, 513 conclusions quant à 34 Etats : 166 conclusions de non-conformité à la Charte (32%), 262 conclusions de conformité (51%) et 85 « ajournements » (17 %). Des développements positifs ont été observés, notamment, s'agissant du droit à la protection en cas de licenciement, du droit des travailleurs à la protection de leurs créances en cas d'insolvabilité de l'employeur ainsi que de l'accès à l'enseignement secondaire général et professionnel et à l'enseignement supérieur universitaire et non universitaire. En revanche, le CEDS a noté plusieurs problèmes dans de nombreux Etats : la discrimination dans l'emploi, une intégration insuffisante des personnes handicapées sur le marché ordinaire du travail, l'absence d'aménagements raisonnables pour les personnes handicapées et le droit à l'égalité des chances entre les femmes et les hommes²⁶³.

organisations professionnelles nationales ; article 6§2 en raison de leur accès restreint aux négociations salariales et ; article 6§4 en raison de l'interdiction précitée du droit de grève des membres des services de police).

²⁶⁰ Décision sur le bien-fondé du 1er décembre 2015.

²⁶¹ Rapport précité établi par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en 2016 sur la Situation de la démocratie, des droits de l'homme et de l'Etat de droit – Un impératif pour la sécurité en Europe, Chapitre 5 – Sociétés inclusives.

²⁶² Discours introductif précité du Président du CEDS lors de son échange de vues avec le Comité des Ministres : <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806304fc>.

²⁶³ Au sujet des conclusions de 2016 : <http://www.coe.int/fr/web/turin-european-social-charter/-/discrimination-remains-widespread-in-the-states-parties-to-the-european-social-charter>.

e. Le CEDS face à la crise économique et aux mesures d'austérité²⁶⁴

266. Dans l'Introduction générale à ses Conclusions 2009, le CEDS a déclaré que les droits sociaux revêtent une importance accrue – s'agissant de l'application de la Charte dans le contexte de la crise économique globale :

« La grave crise économique et financière qui a éclaté en 2008 et 2009 a (...) eu, d'ores et déjà, des répercussions importantes sur les droits sociaux, en particulier ceux (...) du groupe thématique « Santé, sécurité et protection sociale ». La hausse du chômage met en péril les systèmes de sécurité sociale et d'assistance sociale, en ce que le nombre des allocataires augmente alors que les recettes (...) diminuent. Le Comité rappelle (...) qu'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 sentir »²⁶⁵.

267. Comme déjà indiqué, le CEDS a été saisi de plusieurs réclamations collectives quant aux effets des mesures d'austérité sur la mise en œuvre de la Charte. A noter que toutes ont concerné un seul Etat : la Grèce – alors même qu'au moins deux autres Etats parties à la procédure de réclamations collectives – le Portugal et l'Irlande – ont également connu de fortes mesures d'austérité.

268. Les deux premières réclamations quant aux mesures d'austérité en Grèce ont porté, notamment, sur des modifications du Code du travail prévoyant la possibilité de licencier les travailleurs sans justification pendant une année après leur embauche²⁶⁶ et sur l'introduction d'une rémunération des jeunes travailleurs jusqu'à 25 ans significativement inférieure à celle des travailleurs adultes²⁶⁷.

269. En 2012, sur ces deux points, le CEDS a conclu à une violation de la Charte (articles 4§4 et 4§1^{er} à la lumière de la clause de non-discrimination du Préambule de la Charte de 1961) – et ce malgré le but poursuivi par le Gouvernement d'assainir ses finances publiques²⁶⁸. Selon le CEDS, *« si la crise peut légitimement conduire (...) à des réaménagements (...) en vue de limiter certains coûts pour les budgets publics ou d'alléger les contraintes pesant sur les entreprises, ces réaménagements ne sauraient se traduire par une précarisation excessive des bénéficiaires de droits reconnus par la Charte »*. Ainsi, *« une plus grande flexibilité dans le travail pour lutter contre le chômage ne peut pas conduire à priver de larges catégories de salariés, singulièrement ceux qui ne sont pas depuis longtemps titulaires d'emplois stables, de leurs droits fondamentaux en matière de travail, contre l'arbitraire de l'employeur ou les aléas de la conjoncture. C'est à l'instauration et au maintien de tels droits (...) que tendent justement les dispositions de la Charte. Renoncer à ces garanties aurait (...) pour effet de*

²⁶⁴ A ce sujet, voyez notamment les §§§45, 46 et 47 du « Rapport Nicoletti » précité de la Conférence de Turin I.

²⁶⁵ Conclusions 2009 : Introduction générale – voir précité : <http://hudoc.esc.coe.int/eng#>.

²⁶⁶ Réclamation 65/2011 (GENOP-DEI et ADEDY c. Grèce).

²⁶⁷ Réclamation 66/2011 (GENOP-DEI et ADEDY c. Grèce).

²⁶⁸ Décisions toutes deux datées du 23 mai 2012 relatives aux deux réclamations susmentionnées 65/2011 et 66/2011.

faire porter aux salariés une part indûment excessive des conséquences de la crise, mais encore, d'accepter des effets procycliques de nature à aggraver la crise et alourdir la charge des régimes sociaux (...), ce qui comporterait une atteinte aux obligations de la Charte en matière de protection sociale »²⁶⁹.

270. En 2012 aussi, à l'occasion de cinq autres réclamations collectives sur la réforme des pensions de retraites en Grèce, le CEDS a conclu à une violation de la Charte (article 12§3)²⁷⁰ – estimant que « l'effet cumulé de certaines restrictions est de nature à entraîner une dégradation significative du niveau de vie et des conditions de vie d'un nombre important de pensionnés qu'elles concernent » ainsi que « les choix opérés en ce qui concerne les droits à la pension doivent respecter l'exigence de concilier l'intérêt général et les droits des particuliers, y compris les espérances légitimes que ces derniers ont pu concevoir sur la stabilité des règles applicables en matière de prestations sociales »²⁷¹. Par ailleurs, le CEDS a aussi rappelé que « la circonstance que les mesures nationales contestées tendent à satisfaire à une autre obligation internationale que la Charte ne les soustraient pas à l'empire de celle-ci » (en l'espèce, il s'agit des obligations de la Grèce dans le cadre de prêts souscrits auprès des institutions de l'UE et du Fonds monétaire international – voir *infra*)²⁷².

271. Dans le cadre de l'évaluation du suivi donné par la Grèce à ses sept décisions relatives aux mesures d'austérité (procédure de rapport simplifié, *supra*), le CEDS a considéré, en 2015, que les situations de violations – constatées en 2012 – n'avaient pas encore été mises en conformité avec la Charte.

272. Enfin, il importe de rappeler la réclamation précitée 111/2014 (*GSEE c. Grèce*) qui concerne également l'impact des mesures d'austérité sur de nombreux droits des travailleurs. Une audition s'est tenue à son sujet, le 20 octobre 2016, à laquelle a participé en particulier le Ministère grec du Travail, de la Sécurité sociale et de la Solidarité sociale ainsi que ont participé également des représentants de l'UE, de la CES et de l'OIE. Le CEDS a récemment (mars 2017) rendu une décision sur cette réclamation mais elle n'est pas encore publique.

273. Quant à la procédure des rapports étatiques, en 2013, le CEDS a clos son examen des droits sur les soins de santé, la sécurité sociale et la protection sociale (groupe thématique 2). Ses conclusions témoignent des effets de la crise et des politiques d'austérité, la proportion des violations constatées étant en augmentation par rapport à 2009 (dernier examen de ce groupe thématique) – en particulier dans les Etats suivants : l'Albanie, la Géorgie, la République de Moldova, l'Ukraine, la Roumanie, la Grèce et la Pologne²⁷³. De manière générale, cette augmentation apparaît de plus en plus liée à l'insuffisance des prestations sociales, touchant de manière disproportionnée les personnes pauvres, sans emploi, âgées et malades, ainsi qu'aux inégalités de traitement des migrants sous le couvert de lutte contre le « tourisme des prestations »²⁷⁴. En outre, selon le CEDS, les mesures d'austérité accroissent encore plus les pressions auxquelles sont soumis les systèmes de soins de santé²⁷⁵.

274. A cette occasion, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe a noté : « *que la crise*

²⁶⁹ *Idem*, réclamation 65/2011, §§17-18.

²⁷⁰ Décisions toutes rendues le 7 décembre 2012 : réclamations 76/2012 (*IKA-ETAM c. Grèce*), 77/2012 précitée (*POPS c. Grèce*), 78/2012 (*I.S.A.P. c. Grèce*), 79/2012 (*POS-DEI c. Grèce*) et 80/2012 (*ATE c. Grèce*).

²⁷¹ Réclamation 76/2012, §§78 et 82.

²⁷² *Idem*, §50.

²⁷³ Rapport d'activités 2013, p. 18, voir <https://www.coe.int/fr/web/turin-european-social-charter/activity-reports>.

²⁷⁴ *Idem*.

²⁷⁵ *Idem*.

économique et les politiques d'austérité ont clairement des incidences négatives sur les droits économiques et sociaux dans tous les pays d'Europe : limitation des prestations et, souvent, traitement inéquitable des personnes se déplaçant d'un pays à l'autre pour vivre ou trouver du travail ». Il a rappelé que « la nécessité de protéger les droits quotidiens des actifs et des inactifs est une valeur européenne fondamentale plus importante encore lorsque les temps sont difficiles », qu'« il faut que les Etats (...) du Conseil de l'Europe ratifient tous la dernière version de la Charte (...). Il faut aussi qu'ils adhèrent tous au mécanisme de recours qui contribue à garantir sa mise en œuvre dans la pratique » et que « les organisations internationales dont l'Union européenne doivent prendre en compte les obligations des divers pays au titre de la Charte lors de l'examen des mesures d'austérité »²⁷⁶.

f. Exemples illustratifs de mise en œuvre nationale de la Charte

275. Il importe de noter le caractère non exhaustif et purement illustratif des exemples qui suivent et, surtout, de rappeler qu'ils seront complétés notamment par les réponses des Etats à un questionnaire (décision du CDDH en décembre 2016) relatif à leurs bonnes pratiques dans la mise en œuvre des droits sociaux – plus particulièrement de la Charte sociale européenne (*infra*, partie V, point B : identifier les bonnes pratiques : demande du Comité des Ministres).

*(i) Exemples de réformes importantes suite à des décisions et/ou conclusions du CEDS*²⁷⁷

276. Des réformes importantes ont été menées par des Etats à la suite de décisions du CEDS – dont quelques illustrations non exhaustives figurent ci-dessous.

277. Dans sa décision du 19 octobre 2009, le CEDS a conclu à une violation de l'article E combiné avec l'article 31 de la Charte, les Gens du voyage faisant l'objet de discrimination dans la mise en œuvre de leur droit au logement²⁷⁸. Dans le cadre de l'évaluation du suivi de cette décision, le CEDS a, en 2015, considéré que la France a mis sa situation en conformité grâce à des mesures spécifiques prises en leur faveur en matière de logement consistant en un prêt locatif aidé d'intégration, un allègement des coûts de réalisation des aires permanentes d'accueil, une stratégie interministérielle renouvelée quant à la situation des Gens du voyage et un plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale contenant des dispositions spécifiques relatives à leur l'habitat²⁷⁹.

278. Dans sa décision du 18 février 2009, le CEDS a conclu à la violation de l'article 13§1 de la Charte, les modifications apportées à la loi bulgare sur l'assurance sociale ayant eu pour effet d'interrompre l'octroi de prestations assurant un revenu minimum à des personnes en état de besoin après un délai de 18, 12 ou 6 mois²⁸⁰. Dans le cadre de l'évaluation du suivi de cette décision, en 2015, le CEDS a estimé que la Bulgarie a mis sa situation en conformité, à la suite de la modification de ladite loi qui garantit, désormais, une assistance sociale à ces personnes sans limite de temps²⁸¹.

279. Dans sa décision du 23 octobre 2012, le CEDS a conclu à la violation des articles 17§1er et 7§10, le Gouvernement belge n'ayant pas pris les mesures nécessaires et appropriées afin

²⁷⁶ Voir son communiqué de presse (DC011(2014) du 28 janvier 2014.

²⁷⁷ A l'instar de la CEDH, voir les fiches du CEDS pays par pays (quant à leurs engagements et mise en œuvre) : <http://www.coe.int/fr/web/turin-european-social-charter/implementing-the-european-social-charter#Factsheets>.

²⁷⁸ Dans le cadre de la réclamation 51/2008 (*CEDR c. France*).

²⁷⁹ Voir <http://hudoc.esc.coe.int/eng#>.

²⁸⁰ Dans le cadre de la réclamation précitée 48/2008 (*CEDR c. Bulgarie*).

²⁸¹ Voir <http://hudoc.esc.coe.int/eng#>.

d'assurer aux mineurs étrangers accompagnés en séjour irrégulier et aux mineurs étrangers non accompagnés, non demandeurs d'asile, les soins et l'assistance dont ils avaient besoin et une protection spéciale contre les dangers physiques et moraux²⁸². En 2015, le CEDS a, dans le cadre de l'évaluation du suivi de cette décision, estimé que la Belgique a mis sa situation en conformité après l'adoption de mesures pour garantir un abri en centre d'accueil à ces deux catégories de mineurs étrangers²⁸³.

280. Le CEDS a aussi relevé un certain nombre d'avancées dans l'application de la Charte quant à des conclusions adoptées dans le cadre des rapports étatiques – qu'il s'agisse de nouveaux textes de loi, de l'évolution de pratiques ou, dans certains cas, de clarifications obtenues grâce à de nouvelles informations sur des points soulevés lors de précédentes analyses – ce qui a permis de diminuer le nombre de conclusions “ajournées” par manque d'informations. En voici quelques exemples.

281. En matière de droit à la santé, dans ses Conclusions 2013/XX-2, le CEDS a notamment pris note de plusieurs mesures en Turquie visant à réduire la mortalité infantile et maternelle – qui ont considérablement permis d'améliorer la situation – ainsi que plusieurs réglementations quant aux listes d'attente mises en place en Slovénie en vue de réduire les délais d'attente.

282. En matière de droit des personnes âgées, dans ses Conclusions 2013/XX-2, le CEDS a, notamment, pris note de l'adoption d'une législation en République tchèque interdisant la discrimination fondée sur l'âge en dehors de l'emploi – et de mesures spécifiques en France, à Malte, aux Pays-Bas et en Slovénie pour lutter contre la maltraitance des personnes âgées.

283. En matière de droit syndical, dans ses Conclusions 2014/XX-3, le CEDS a constaté une évolution positive en Belgique après l'adoption d'une loi en 2009 permettant aux victimes de discriminations du fait de l'appartenance syndicale d'obtenir une réparation proportionnelle au dommage réellement subi et interdisant ce type de discriminations à tous les stades de la relation de travail – ainsi qu'en Roumanie suite à l'adoption de la loi sur le dialogue social en 2011 qui a supprimé la condition de citoyenneté pour siéger au Conseil économique et social.

284. En matière de droit des personnes handicapées, dans ses Conclusions 2012/XX-1, le CEDS a pris, notamment, note de l'adoption par l'Estonie de la loi sur l'égalité de traitement (entrée en vigueur le 01/01/2009) qui interdit toute discrimination fondée sur le handicap dans l'accès à l'orientation, la formation et l'emploi – et de l'adoption par la Pologne d'une loi de 2010 sur l'égalité de traitement, ajoutant à la loi sur la réadaptation professionnelle et sociale et l'emploi des personnes handicapées l'obligation expresse de prévoir un “aménagement raisonnable” pour les personnes handicapées salariées, en cours de recrutement ou participant à une formation, à un stage, etc. – à moins que ces mesures ne représentent une charge disproportionnée pour l'employeur. En outre, dans ses Conclusions 2016/XXI-1, le CEDS a pris notamment note de l'adoption par l'Arménie de la loi sur l'emploi (entrée en vigueur le 01/01/2014) définissant les mesures à prendre pour aider les personnes handicapées à intégrer le marché du travail – de l'adoption par la République de Moldova de la loi sur la garantie de l'égalité (entrée en vigueur le 01/01/2013) qui interdit toute forme de discrimination, entre autres celle fondée sur le handicap, et s'applique à toute personne physique et morale dans les domaines public et privé – et de l'adoption par l'Italie du décret-loi n° 76/2013 qui oblige les employeurs publics et privés à procéder à des aménagements raisonnables en vue d'assurer le respect du principe de l'égalité de traitement des personnes handicapées dans l'emploi.

²⁸² Dans le cadre de la réclamation précitée 69/2011 (*DEI c. Belgique*).

²⁸³ Voir <http://hudoc.esc.coe.int/eng#>.

285. Enfin, en matière de droit au travail, dans ses Conclusions 2012/XX-1, le CEDS a, notamment, pris note, dans le contexte de la crise économique, de mesures structurelles adoptées par la Suède pour – (i) encourager les chômeurs à rechercher activement un emploi ; (ii) faciliter la réinsertion dans le marché de l’emploi des personnes mises à l’écart et ; (iii) assurer une meilleure adéquation entre les offres et les demandes d’emploi, en restructurant le service public de l’emploi – et de l’adoption par l’Autriche de mesures d’intervention sur le marché du travail – mesures portant notamment sur l’éducation et la formation à la fois des salariés et des demandeurs d’emploi (augmentation en 2009 de 23,5% du budget consacré à la politique en faveur de l’emploi par rapport à 2008).

(ii) Exemples de réponses nationales positives face à la crise

286. Dans l’étude précitée de 2015 du CDDH sur l’impact de la crise économique et des mesures d’austérité sur les droits de l’homme en Europe, il avait été souligné que le Commissaire aux droits de l’homme, dans son Carnet « *Les structures nationales des droits de l’homme peuvent contribuer à atténuer les effets des mesures d’austérité* »²⁸⁴, avait indiqué des mesures positives adoptées par des Etats comme le Portugal, l’Espagne et le Royaume-Uni. Parmi elles, figurent : la mise en place de services d’assistance téléphonique pour les groupes vulnérables ; la publication d’une étude sur la situation des personnes qui n’arrivent plus à rembourser leur prêt immobilier – comprenant des recommandations qui ont incité les autorités à adopter des mesures pour mieux les protéger contre le risque d’exclusion et de pauvreté et ; la publication d’une analyse de programme gouvernemental de révision des dépenses ayant des conséquences pour le droit à l’égalité sans distinction fondée sur la race, le sexe ou le handicap. Pour rappel, dans son étude, le CDDH avait estimé que le partage de ces pratiques entre les Etats constituerait une valeur ajoutée²⁸⁵ (voir *infra* : Partie V).

(iii) Débats au niveau des assemblées nationales

287. A titre d’exemple, le 10 avril 2015, la Commission des questions de travail, de politiques sociales et des vétérans de la Douma de la Fédération de Russie a tenu une audition relative aux dispositions de la Charte sociale européenne non encore acceptées par cette dernière.

288. Il importe de rappeler brièvement que, le 17 mars 2016, à la Conférence précitée interparlementaire sur la Charte sociale européenne, étaient présents plus d’une centaine de parlementaires de 25 pays, ce qui a permis de les impliquer dans le « Processus de Turin » – les discussions ayant porté sur les procédures de ratification, l’acceptation de nouvelles dispositions de la Charte et de la procédure de réclamations collectives ainsi que sur la mise en œuvre de ses dispositions au niveau national.

*(iv) Exemples d’applicabilité de la Charte par les cours et tribunaux nationaux*²⁸⁶

289. L’application de la Charte et des décisions ainsi que conclusions du CEDS par les juridictions nationales peut avoir un impact considérable sur la vie quotidienne des citoyens. Dès lors, le CEDS encourage les « *juridictions nationales de se prononcer à ce sujet à la lumière des principes qu’il a dégagés (...) et, le cas échéant, au législateur de les mettre à*

²⁸⁴ Carnet du Commissaire aux droits de l’homme daté du 31 mai 2012.

²⁸⁵ CDDH(2015)R84 – Addendum IV, §41.

²⁸⁶ Voyez notamment, à cet égard, les parties consacrées à ce sujet des Rapports annuels d’activités du CEDS.

même d'en tirer les conséquences en ce qui concerne la conformité à la Charte et la légalité des dispositions incriminées »²⁸⁷.

290. A titre non exhaustif, on peut noter quelques exemples de décisions internes s'appuyant sur la Charte. Cependant, d'emblée, il convient de signaler que les juridictions des Etats membres connaissent des pratiques variées concernant l'applicabilité de la Charte dans leur droit interne ainsi que selon les dispositions de la Charte concernées.

291. Le Conseil d'Etat belge a annulé partiellement la décision de démission d'office d'un fonctionnaire intervenant automatiquement après deux évaluations négatives et ayant pris effet 10 jours après. Il a annulé cette prise d'effet, appliquant directement l'article 4§4 de la Charte, estimant que ce délai, bien qu'admissible en droit interne, ne peut correspondre au délai de préavis raisonnable garanti par la Charte²⁸⁸. D'autres juridictions belges – dont la Cour constitutionnelle – appliquent la Charte²⁸⁹.

292. Par ailleurs, un tribunal du travail espagnol a écarté une législation nationale permettant de licencier des travailleurs pendant leur période probatoire, sans préavis ni indemnité. Ce faisant, il a fondé son raisonnement sur la décision précitée du CEDS sur la réclamation 65/2011, jugeant que les mesures imposées à la Grèce par la Troïka étaient analogues à celles prises en Espagne²⁹⁰. Plusieurs autres tribunaux du travail espagnols se sont alignés sur ce jugement. Dans le même esprit, trois arrêts des hautes cours régionales d'Espagne ont récemment appliqué la Charte, en lui donnant un caractère contraignant (article 4§4 relatif au droit de tous les travailleurs à un délai de préavis raisonnable), et ont reconnu que les interprétations du CEDS peuvent aider le pouvoir judiciaire espagnol à interpréter ces dispositions²⁹¹.

293. La Chambre sociale de la Cour de cassation française a également admis l'effet direct de certains articles de la Charte tels que les articles 5 (droit syndical) et 6 (droit à la négociation collective)²⁹². Elle a aussi admis d'appliquer des dispositions générales de la Charte – combinées avec l'article 5 – que sont l'article A précisant l'étendue des engagements des Etats, l'article E consacrant le principe général de non-discrimination et l'article G définissant les restrictions autorisées par la Charte²⁹³. Le Conseil d'Etat français a, quant à lui, reconnu

²⁸⁷ Décision du 22 mai 2003, réclamation précitée 12/2002 (*CES c. Suède*), §42 : sur l'obligation d'annuler ou de ne pas appliquer des clauses de monopole syndical préalables à l'embauche – même si un Etat confierait traditionnellement la régulation du secteur du travail aux seuls partenaires sociaux (§28).

²⁸⁸ Conseil d'Etat belge, arrêt 28 avril 2008, n°182.454 et arrêt 6 novembre 2012, n°221.273 (article 6§4 Charte).

²⁸⁹ A titre illustratif, voir notamment la Cour constitutionnelle belge : arrêt du 4 mai 2005, n°87/2005 (considérants B.48, B.49) quant à l'article 2§1^{er} de la Charte ; arrêt du 6 avril 2000, n°42/2000 (considérants B.7.4.) quant à l'article 6§4 de la Charte ; arrêts du 14 novembre 2012, n°142/2012 et du 15 juillet 1993, n°62/1993 sur d'autres articles de la Charte. Voir aussi l'arrêt n°101/2008 – où est invoqué sans réserve l'article 31 de la Charte (non contraignant pour la Belgique et alors qu'une réserve a été exprimée à ce sujet dans le cadre de la Charte des droits fondamentaux de l'UE) avant de conclure à la violation de la Constitution en matière de logement (considérants B.20 et suivants). Pour d'autres juridictions, notamment, quant à l'article 6§4 de la Charte, arrêt du 5 novembre 2009 de la Cour du travail de Bruxelles.

²⁹⁰ Juge de l'ordre social n. 2 de Barcelone, sentence n. 412 du 19 novembre 2013.

²⁹¹ Tribunal supérieur de justice des Canaries (Las Palmas de Grande Canarie), Salle ordre Social, arrêts 30/2016 du 28 janvier 2016, Rec. 581/2015 ; 252/2016 du 30 mars 2016, Rec. 989/2015 ; 342/2016 du 18 avril. 2016, Rec. 110/2016.

²⁹² Cour de cassation française, Soc., 14 avril 2010, n°09-60426 et 09-60429 ; 10 novembre 2010, n°09-72856 ; 1er décembre 2010, n°10-60117 ; 16 février 2011, n°10-60189 et 10-60191 ; 23 mars 2011, n°10-60185 ; 28 septembre 2011, n°10-19113. Voir notamment NIVARD, Carole, "*L'effet direct de la Charte sociale européenne devant les juridictions supérieures françaises*", Revue des droits et libertés fondamentaux, RDLF 2012, chron. 28.

²⁹³ Cour de cassation française, Soc., 29 février 2012, n°11-60203 ; 10 mai 2012, n°11-60235. Voir notamment RDLF 2012, chron. 28 (*supra*).

pour la première fois, dans son arrêt *Fischer* du 10 février 2014, l'effet direct d'un article de la Charte (article 24 : protection face au licenciement)²⁹⁴.

294. Lors de la Conférence internationale précitée organisée en 2014 par la Commission de Venise en coopération avec la Cour suprême du Brésil sur « le rôle des juges dans la protection des droits économiques et sociaux en période de crise économique », il a été conclu que pendant celle-ci où les droits peuvent être plus menacés, les juges ont une responsabilité accrue pour s'assurer que les politiques publiques n'érodent pas la protection des droits fondamentaux – étant les acteurs majeurs pouvant contribuer à faire la balance entre le besoin de surmonter la crise économique, tout en respectant les droits économiques et sociaux²⁹⁵.

295. Au cours de cette Conférence, on peut aussi souligner qu'une présentation a porté sur les modèles constitutionnels européens de protection des droits sociaux, illustrant la pluralité des approches. Le modèle libéral qui prévaut au Royaume-Uni est marqué par l'absence des droits sociaux au niveau constitutionnel. Le modèle continental est marqué par deux types : un modèle "modéré" incluant les Etats qui font référence, de façon minimaliste, aux droits sociaux dans leur Constitution (France, Allemagne, pays scandinaves,...) et un modèle des Etats d'Europe du Sud qui y font référence de manière ambitieuse (Italie, Espagne,...). La plupart des Etats d'Europe centrale et orientale relèvent de ce modèle²⁹⁶. Néanmoins, il a été noté qu'au-delà de cette pluralité d'approches, la protection des droits sociaux est davantage assurée par les normes infra-constitutionnelles, la jurisprudence et les normes internationales et européennes – telles que notamment la Charte sociale européenne²⁹⁷.

296. Il importe aussi de rappeler qu'à la Conférence précitée à Chypre en février 2017, il a été conclu que les tribunaux des Etats parties à la Charte sociale européenne devraient de plus en plus la considérer et la percevoir comme une « partie intégrante du droit interne » – prenant en compte les caractéristiques juridiques spécifiques de chaque ordre juridique national ainsi que le caractère particulier des dispositions de la Charte – qui ne sont pas toutes directement applicables, ni toutes de nature à produire des effets directs.

297. Enfin, à l'instar de la CEDH, des échanges ont lieu entre les juridictions nationales et le CEDS. A titre exemplatif, un échange de vues s'est tenu, le 28 février 2017, avec la Cour constitutionnelle ukrainienne portant sur la protection effective, à la lumière de la Charte et des conclusions et décisions du CEDS, des droits à la pension et à la sécurité sociale²⁹⁸.

(v) *Formations et sensibilisations sur la Charte au niveau national*

298. Chaque année, plusieurs séminaires et formations sur la Charte, les décisions et les conclusions du CEDS ont lieu dans plusieurs pays²⁹⁹, avec la participation d'anciens ou de

²⁹⁴ Conseil d'Etat français : arrêt du 10 février 2014. Voir notamment NIVARD, Carole, "L'effet direct de la Charte sociale européenne devant le Juge administratif – Retour sur la question évolutive de l'effet direct des sources internationales", RDLF 2016, chron. 22.

²⁹⁵ [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-LA\(2014\)002syn-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-LA(2014)002syn-e).

²⁹⁶ Cependant, par exemple, bien que la Constitution polonaise de 1997 contienne un catalogue de droits sociaux, elle les distingue clairement des droits civils et politiques : en effet, ces derniers sont octroyés de manière directe et inconditionnelle, tandis que la jouissance des droits sociaux s'effectue "comme précisé par le statut".

²⁹⁷ [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-LA\(2014\)010-e#](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-LA(2014)010-e#).

²⁹⁸ Discours précité du Président du CEDS, 22 mars 2017 : <http://rml.coe.int/doc/09000016807010f3>.

²⁹⁹ Exemples en 2016 : Formation sur la procédure de réclamations collectives pour les ONG (Bruxelles, 22 janvier 2016) ; Conférence sur la mise en œuvre de la Charte à Andorre (Andorre-la-Vieille, 28 avril 2016) ; Séminaire sur la procédure de réclamations collectives pour des représentants de différentes institutions serbes travaillant en matière de droits sociaux (Belgrade, 25 octobre 2016). L'ensemble des formations et

membres en exercice du CEDS, dont certains sont organisés par la Conférence des OING en collaboration avec le Service de la Charte (*infra*, partie III, E). Le CEDS est aussi représenté lors de nombreux événements et conférences internationales sur les droits de l'homme³⁰⁰.

299. En outre, un cours sur les droits liés au travail³⁰¹ a été développé dans le Programme de formation aux droits de l'homme pour les professionnels du droit dans les 28 Etats membres de l'UE (« HELP dans les 28 »), dont l'objectif est d'aider ceux-ci dans la mise en œuvre nationale de la Convention, de la Charte sociale européenne et de la Charte des droits fondamentaux de l'UE. Dans le cadre de ce Programme, s'est tenu les 26 et 27 septembre 2016, un Séminaire européen sur les droits liés au travail, organisé par la Division de la Mise en œuvre nationale des droits de l'homme du Conseil de l'Europe, en collaboration avec le Centre de formation juridique de la Slovénie.

300. A noter que ce cours pourrait utilement être étendu à l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe, dans le cadre de « HELP dans les 47 », ainsi que d'autres formations pourraient aussi être développées pour tous les Etats sur des thématiques concernant la Charte et la CEDH – permettant de la sorte d'illustrer leur complémentarité et les principes d'indivisibilité et d'interdépendance des droits de l'homme.

301. Enfin, de nombreux livres et articles ont aussi été récemment consacrés à la Charte³⁰².

(vi) Quelques difficultés majeures rencontrées par les Etats dans la mise en œuvre de la Charte

302. Dans leur mise en œuvre de la Charte, on peut noter que les Etats semblent rencontrer, entre autres, les **cinq** difficultés majeures suivantes.

303. La première difficulté concerne les ressources financières limitées des Etats (impliquant notamment les contribuables) dans l'élaboration des politiques sociales – facteur aggravé par les crises financière et économique. En effet, si certains droits sociaux n'entraînent pas de coût financier élevé pour la collectivité – comme par exemple, le droit syndical – d'autres droits sociaux, comme d'ailleurs certains droits civils et politiques (*supra* : intervention en ce sens du juge à la CEDH, Linos-Alexandre Sicilianos, à un séminaire en octobre 2015), sont plus onéreux et donc plus directement menacés en période de crise (*supra* : point e). A titre illustratif, on peut signaler les difficultés des Etats dans la mise en œuvre des droits liés à la sécurité sociale³⁰³, à une rémunération équitable³⁰⁴, à l'éducation des enfants handicapés³⁰⁵ ou encore en matière de droit au logement³⁰⁶.

sensibilisations sur la Charte qui ont lieu en 2016 figurera dans le Rapport d'activités 2016 – qui sera publié en 2017 sur le site de la Charte sociale européenne.

³⁰⁰ Liste de ces événements également dans les Rapports annuels d'activités : <http://www.coe.int/fr/web/turin-european-social-charter/activity-reports>.

³⁰¹ <http://www.coe.int/en/web/help/help-courses> : il comprend les modules suivants : droit du travail ; relations et temps de travail ; salaires/insolvabilité ; cessation de l'emploi ; discrimination et égalité des chances ; droits collectifs ; santé et sécurité physique et mentale au travail. Dans le cadre de ce programme, ont notamment été organisés le 9 novembre 2016 en Grèce, un cours sur l'accroissement des capacités concernant les droits liés au travail, le 29 septembre 2016 en Slovénie, un séminaire sur la nécessité de protéger davantage les droits liés au travail en temps de crise et d'austérité, le 12 septembre 2016 en Lituanie, un cours pour les magistrats et avocats sur les droits liés au travail et à Strasbourg, les 3 et 4 mars 2016, une session de Formation des formateurs portant notamment sur les droits liés au travail.

³⁰² Liste de ces publications également dans les Rapports annuels d'activités : <http://www.coe.int/fr/web/turin-european-social-charter/activity-reports>.

³⁰³ Réclamations précitées contre Grèce 76/2012, 77/2012, 78/2012, 79/2012 et 80/2012. En outre, dans ses Conclusions 2013/XX-2, le CEDS a conclu à la non-conformité avec l'article 12§3 de la Charte (droit à la sécurité sociale) des Etats suivants : Grèce, Pologne Géorgie, Italie et Moldova.

Commentaire [PM14]: {PL: Paras 306 and 307 should be struck out. They deal not so much with problems of social rights implementation, as with the reporting procedure.}

{PT : Malgré la position de la Pologne, je garderais quand même aussi les quatrième problème relatif au système des rapports, d'autant plus que si l'on a pu beaucoup insister sur le fait que les droits couverts par les CSE ne seraient pas exécutoires, alors le système des rapports devient une question très importante pour l'application de ces droits.}

{GR support PT}

304. La seconde difficulté concerne le manque de clarification sur les relations entre la Charte sociale européenne et d'autres obligations internationales, notamment, de droit international (en particulier, *infra*, partie IV : relations entre la Charte et le droit de l'Union européenne). Leurs divergences ont, notamment, été mises en lumière dans le cadre de la procédure de réclamations collectives pendant la période 2010-2013³⁰⁷.

Commentaire [PM15]: - {PL: The problem referred to in parat 305 is more serious than this. Consider moving it up.}

{GR doesn't support changes in the order of the parag.}

305. La troisième difficulté concerne les méthodes de travail du CEDS et son approche de l'interprétation de la Charte, exprimée par plusieurs Etats lors de la réunion du GR-SOC du 26 mai 2015 précitée. Une délégation, en particulier, y a souligné que l'approche du CEDS entraîne un manque de clarté quant à la portée des obligations des Etats membres. A noter que cette difficulté a été soulevée, à plusieurs reprises, lors des réunions susmentionnées entre les Bureaux du CEDS et du Comité gouvernemental.

306. La quatrième difficulté vise la charge de travail pour les autorités nationales lorsqu'elles préparent les rapports relatifs à la Charte. Pour rappel, la procédure des rapports a déjà connu, en 2014, une simplification pour les Etats liés par la procédure de réclamations collectives. Néanmoins, les Etats insistent sur le besoin de simplifier davantage la procédure des rapports (voir *infra*) afin que le CEDS puisse porter son suivi sur les questions les plus pressantes.

307. Enfin, la cinquième difficulté a trait à la collecte des données. Face à la résistance de certains Etats de présenter certaines statistiques en raison du coût et des difficultés³⁰⁸ qu'elles peuvent entraîner, le CEDS a cependant rappelé que si « *une certaine catégorie de personnes fait ou pourrait faire l'objet d'une discrimination, il est du devoir des autorités de l'Etat de recueillir des données pour mesurer l'ampleur du problème. La collecte et l'analyse de telles données (dans le respect de la vie privée et sans commettre d'abus) est indispensable pour formuler une politique rationnelle* »³⁰⁹. En l'absence de données démontrant qu'une situation

Commentaire [PM16]: {PT : le Rapport du CDDH-Soc n'est pas un rapport national, mais il résulte d'une réunion d'experts qui sont tenus de prendre en compte les demandes des organes internationaux. Or, tant sur le plan des N.U. que sur le plan des autres organisations internationales, on insiste beaucoup sur les données et leur collecte. Éliminer le problème alors qu'il a été mentionné par les organes de la Charte n'est pas le résoudre. Il faut donc à mon très modeste avis, maintenir ce cinquième item des problèmes (et cela même si en tant qu'Administrations nationales, nous avons tous des dispositions constitutionnelles qui rendent difficile, voire interdisent, la collecte des données).}

{GR supports PT}

³⁰⁴ Réclamations précitées contre Grèce 65/2011 et 66/2011. Par ailleurs, dans ses Conclusions 2014/XX-3, le CEDS a conclu à la non-conformité des Etats suivants avec l'article 4§4 de la Charte (droit à une rémunération équitable – droit à un délai de préavis raisonnable) : Pays-Bas, République slovaque, Andorre, Arménie, Azerbaïdjan, Bulgarie, Islande, République tchèque, Estonie, France, Géorgie, Grèce, Irlande, Lituanie, Malte, Moldova, Norvège, Pologne, Portugal, Italie, Roumanie, Russie, Serbie, Slovénie, Espagne, Turquie, Ukraine et Royaume-Uni – ainsi qu'à la non-conformité avec l'article 4§1^{er} de la Charte (droit à une rémunération équitable – droit à une rémunération suffisante pour avoir un niveau de vie décent) des Etats suivants : Belgique, Pays-Bas, République slovaque, Andorre, Autriche, Azerbaïdjan, Allemagne, Grèce, Irlande, Lituanie, Luxembourg, Portugal, Roumanie, Espagne et Royaume-Uni.

³⁰⁵ Réclamations précitées contre France 13/2002 (§53) et 81/2012 (§79). En outre, dans ses Conclusions 2016/XXI-1, le CEDS a conclu à la non-conformité avec l'article 15§1^{er} (droit des personnes handicapées à une orientation, éducation et formation professionnelle dans le cadre du droit commun chaque fois que possible ou sinon par des institutions spécialisées publiques ou privées) des Etats suivants : Autriche, Belgique, Danemark, France, Hongrie, Islande, Luxembourg, Roumanie, Serbie, Ex-République yougoslave de Macédoine, Turquie, Monténégro et Ukraine.

³⁰⁶ Réclamations précitées contre France 33/2006 (§62) et 39/2006 (§56). En outre, dans le cadre de ses Conclusions de 2015, le CEDS a conclu à la non-conformité avec l'article 31§1^{er} de la Charte (accès au logement d'un niveau suffisant) des Etats suivants : Turquie, Ukraine, Pays-Bas, Slovénie et Lituanie – à la non-conformité avec l'article 31§2 (prévenir et réduire l'état de sans-abri) des Etats suivants : Turquie, Ukraine, Pays-Bas, Slovénie, Suède, Andorre et Lituanie – et à la non-conformité des Etats suivants avec l'article 31§3 (rendre le coût du logement accessible aux personnes ne disposant pas de ressources suffisantes) : Turquie et Slovénie.

³⁰⁷ Décisions du 23 juin 2010, réclamations 55/2009 (*CGT c. France*) et 56/2009 (*CFE-CGC c. France*), la réclamation précitée contre Suède 85/2012, les réclamations précitées contre Grèce 76/2012, 77/2012, 78/2012, 79/2012 et 80/2012.

³⁰⁸ Notamment, dans plusieurs Etats, il est interdit (parfois par la Constitution) de récolter certain type de données telles que, par exemple, celles à caractère ethnique.

³⁰⁹ Décision du 8 décembre 2004, réclamation précitée 15/2003 (*CEDR c. Grèce*), §27 ; décision précitée du 7 décembre 2005, réclamation 27/2004 (*CEDR c. Italie*), §23.

est conforme à la Charte ou qu'il a été remédié à un constat précédent de non-conformité, le CEDS conclut, alors, à une violation des dispositions concernées.

g. Echange de bonnes pratiques entre Etats autour de la Charte

308. On peut ici souligner plusieurs activités et initiatives récentes – destinées à assurer une mise en œuvre effective de la Charte au niveau national.

309. D'abord, le CEDS a renforcé sa coopération avec le Réseau précité RACSE – actif dans les domaines des formations et publications et du plaidoyer. Ce dernier a notamment contribué activement à la Conférence précitée de Bruxelles (février 2015) via l'intervention de ses représentants et par la rédaction du « Document de Bruxelles » précité (en annexe) qui met en avant le rôle primordial des institutions nationales, notamment juridictionnelles, dans l'application la plus étendue possible de la Charte. A mentionner que RACSE, lors de « Turin I », avait notamment insisté dans ses propositions³¹⁰ sur le besoin de favoriser une diffusion des bonnes pratiques au niveau des juridictions nationales et des autorités législatives. De plus, en 2015, le Réseau a apporté son soutien à une formation sur le système de réclamations collectives organisée par la Conférence des OING et la Plateforme sociale (fédérations, ONG européennes actives dans le secteur social) – en collaboration avec le Service de la Charte.

310. En outre, le Conseil de l'Europe assume le rôle de partenaire principal pour gérer la Plateforme collaborative « Conseil de l'Europe-FRA-ENNHRI-EQUINET » relative aux droits économiques et sociaux³¹¹ (lancement à Strasbourg en octobre 2015) – dont l'objet est de favoriser la coopération et les échanges d'informations et de bonnes pratiques entre ses partenaires pour renforcer la protection de ces droits en Europe. A l'issue de sa première rencontre, les objectifs suivants ont été identifiés : 1) création d'un site web pour l'échange d'informations (textes légaux, jurisprudence nationale, bonnes pratiques, etc.) ; 2) formations sur la Charte et questions méthodologiques (indicateurs de suivi, évaluations d'impact sur les droits de l'homme et questions d'égalité, etc.) ; 3) sensibilisation *via* des séminaires et ateliers nationaux pour soutenir un plaidoyer pour la Charte et encourager des actions étatiques aux fins de ratifications et mise en œuvre effective des instruments de la Charte.

311. Ces objectifs ont été précisés lors de la deuxième rencontre de la Plateforme en janvier 2016. Enfin, sa troisième réunion s'est tenue le 10 octobre 2016 à Belgrade. Figuraient à son agenda notamment les relations entre la Charte et le « Socle européen des droits sociaux » – récemment proposé par la Commission européenne (*infra*, partie IV), des propositions d'indicateurs pertinents pour le suivi du respect des droits économiques et sociaux dans le cadre des mécanismes de contrôle de la Charte et une discussion sur les besoins de renforcer les capacités des partenaires de la Plateforme pour 2017.

312. Enfin, le Comité des Ministres a décidé, fin 2015, de créer pour la période 2016-2017 une Plateforme européenne de cohésion sociale – sous la forme d'un Comité *ad hoc*³¹². Celui-ci vise à renforcer la composante intergouvernementale de la stratégie du Secrétaire Général – destinée à développer l'action du Conseil de l'Europe dans le domaine de la cohésion sociale notamment par la promotion de la Charte sociale européenne et de sa procédure de

³¹⁰ <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168045884e> : positions et propositions de RACSE datées d'octobre 2014 : en annexe.

³¹¹ Plateforme issue de la Déclaration de la Conférence organisée, les 7 et 8 octobre 2013, par le Conseil de l'Europe, le Réseau européen des organismes de promotion de l'égalité (EQUINET), ENNHRI précité et l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA).

³¹² Voir CM(2015)161 final, document du 26 novembre 2015.

réclamations collectives – afin de garantir un accès effectif, dans des conditions d'égalité, aux droits sociaux.

313. En vertu de son mandat, cette Plateforme (une réunion par an, travaux essentiellement par voie électronique) vise à assurer l'intégration de la cohésion sociale dans toutes les activités du Conseil de l'Europe. Son mandat précise qu'une attention particulière sera portée à permettre que chacun puisse concrètement jouir de ses droits sociaux – sans discrimination, avec un accent spécifique sur les groupes vulnérables et les jeunes – et en tenant compte des conclusions des organes de suivi pertinents³¹³. A cet effet, il est prévu que la Plateforme soutienne des activités de coopération – à la demande des Etats. En outre, la Plateforme vise à encourager l'échange de bonnes pratiques et les approches innovantes en matière de cohésion sociale entre les Etats membres – ainsi qu'également avec d'autres acteurs et organisations internationales concernées.

314. La Plateforme a aussi pour mission d'examiner les nouvelles tendances et les nouveaux défis liés à la cohésion sociale dans des domaines spécifiques comme la protection et l'intégration des migrants et des réfugiés, les répercussions de la crise économique sur la protection sanitaire et sociale – en particulier la lutte contre la pauvreté et l'exclusion – pouvant favoriser la radicalisation violente et l'accès des groupes vulnérables et des jeunes aux droits sociaux. Il est aussi prévu qu'une attention particulière soit accordée au respect de la dignité humaine, à la lutte contre la discrimination et à la perspective de genre dans les travaux de la Plateforme.

315. Trois groupes de travail ont été créés suite à la première réunion de la Plateforme, fin juin 2016 : 1) Mainstreaming de la cohésion sociale au sein du Conseil de l'Europe (impact d'activités, promotion d'activités spécifiques, jouissance des droits sociaux, conclusions d'organes de suivi pertinents) ; 2) Echange de bonnes pratiques entre Etats (questionnaire futur) ; 3) Nouvelles tendances et nouveaux défis dans des domaines précis (préparation d'une Déclaration au Comité des Ministres)³¹⁴. En plus d'être représenté aux réunions de la Plateforme, le CDDH devrait participer comme observateur au premier groupe de travail – à l'instar d'autres organes et Comités du Conseil de l'Europe.

h. Constats

316. A la lumière des évolutions décrites, la Charte représente, aujourd'hui, un système intégré et vivant d'instruments juridiques contraignants qui garantit des droits fondamentaux – notamment en matière d'emploi, de santé, d'éducation, de protection sociale, juridique et économique de la famille – ainsi que contre la pauvreté et l'exclusion sociale. En outre, la Charte consacre une attention spécifique à la protection des personnes vulnérables – telles que les personnes âgées, les migrants, les enfants et les personnes handicapées. Enfin, la Charte garantit la jouissance de ces droits sans discrimination.

³¹³ Voir *idem* : « Il convient de souligner l'importance particulière des initiatives visant à promouvoir la jouissance effective, dans des conditions d'égalité, des droits sociaux, car cet accès est indispensable à la construction de sociétés cohésives. La Charte sociale européenne représente une réelle valeur ajoutée du Conseil de l'Europe à cet égard et elle est d'autant plus utile en temps de crise pour atténuer les effets des mesures d'austérité sur les droits de l'homme et pour éviter la marginalisation conduisant à la pauvreté et à l'exclusion. Il est nécessaire aujourd'hui de prendre des initiatives concrètes propres à permettre le plein exercice des droits reconnus par la Charte ».

³¹⁴ <https://www.coe.int/fr/web/turin-european-social-charter/1st-meeting-of-the-european-social-cohesion-platform> : le rapport de la première réunion (PECS(2016)7, 23 septembre 2016). Voir aussi SG/Inf(2017)3 : le rapport intermédiaire du Secrétaire Général relatif à la Plateforme, daté du 24 janvier 2017.

317. La jouissance effective des droits de la Charte constitue donc une condition déterminante du respect de la dignité humaine et du principe d'égalité.

318. Or, comme constaté dans l'introduction et cette partie du rapport, la crise notamment a entraîné, ces dernières années, une détérioration de nombreux droits sociaux, mettant tout particulièrement en danger les catégories les plus vulnérables de la société.

319. Pourtant, la mise en œuvre de la Charte : « peut contribuer à soulager les tensions économiques et sociales, favoriser le consensus politique et (...) faciliter l'adoption des réformes qui s'avèreraient nécessaires » – et « le respect des droits sociaux fondamentaux est le meilleur moyen d'amener les citoyens à participer davantage aux processus démocratiques, d'accroître leur confiance dans la construction européenne et de combattre le fondamentalisme et la radicalisation en encourageant l'inclusion et la cohésion sociale »³¹⁵.

320. En outre, en plus de la crise, les principaux points suivants ont été identifiés comme portant atteinte à son efficacité, sa crédibilité et la légitimité du système de la Charte :

- Non ratification de la Charte par tous les Etats membres du Conseil de l'Europe – 4 Etats non parties – et de surcroît, 9 Etats non liés par la Charte révisée de 1996 ;
- Divergence importante entre les obligations des Etats au regard de la Charte du fait de son « système à la carte » ;
- Dans la pratique, certains Etats ne soumettent plus leurs rapports et n'assistent plus aux réunions du Comité gouvernemental, tandis que transmettent des rapports incomplets et/ou hors délais ;
- 15 Etats parties à la procédure de réclamations collectives – alors que 43 Etats parties à la Charte (34 Etats : Charte révisée et 9 Etats : Charte de 1961) ;
- Parmi ces 15 Etats, distribution assez inégale des réclamations introduites – sans doute en raison d'un manque encore de connaissance de cette procédure au niveau national ;
- Encore peu d'observations de parties tierces dans le cadre des réclamations – sans doute également du fait d'un manque encore de connaissance de cette procédure ;
- Décisions et conclusions du CEDS sans force exécutoire et sans réel suivi par le Comité des Ministres (*infra*) – avec pour conséquence nombreuses d'entre elles non mises en œuvre en pratique³¹⁶ – et ce bien que les textes de la Charte soient des instruments juridiques contraignants ;
- Membres du CEDS non élus par l'APCE malgré le Protocole de Turin de 1991 le prévoyant (cf. toujours non en vigueur – précisément à cause de ce point) ;
- CEDS : organe restreint de 15 membres ne reflétant pas toutes les traditions juridiques et les réalités sociales des Etats membres du Conseil de l'Europe ;
- CEDS : organe non permanent (7 sessions par an) – en dépit de sa charge de travail croissante ;
- Moyens insuffisants du CEDS, du Comité gouvernemental ainsi que du Service de la Charte en dépit de leur charge de travail croissante, qui est principalement liée à l'augmentation précitée des ratifications de la Charte et à leur compétence supplémentaire relative au Code européen de sécurité sociale – environ 22 agents travaillant pour les deux systèmes ;

Commentaire [PM17]:

{PL: The problem is practical effectiveness. The system is perfectly legitimate as states parties established it by a proper international instrument.}

Commentaire [PM18]: {PL: It seems such dereliction of duties is quite exceptional, while incomplete and/or late reporting are real problems.}

Commentaire [PM19]: {PL: These are real reasons why CIE's conclusions are sometimes set aside. The problem is not that they are not legally binding. This finding reflects what was identified above in para 289bis.} REQUEST TO DELETE

Commentaire [PM20]: {PL: It is explained that the CIE is not elected by the PACE because states parties do not wish it to be thus elected. Apparently, they do not want the CIE to be a semi-court. So, what is the point of listing this as a problem?}

³¹⁵ *Idem*, p. 2.

³¹⁶ Plus exactement, dans le cadre de la nouvelle procédure précitée des rapports simplifiés, en 2015, il a été noté, 13 violations « redressées » (sur 114 violations de 40 décisions : un peu plus de 10% de mise en conformité) et, en 2016, 4 violations « redressées » (sur 21 violations de 9 décisions : moins de 20% de mise en conformité).

- Communication inadéquate au sein du Conseil de l'Europe relative à la Charte ;
- Peu d'activités spécifiques sur la Charte au sein des parlements nationaux ;
- **Applicabilité limitée et variée** des dispositions de la Charte par les juridictions nationales ;
- Pas assez d'activités de formations, sensibilisations, coopération et d'échange de bonnes pratiques autour de la Charte – en raison principalement d'un manque de moyens humains et financiers.

Commentaire [PM21]: *{PL: This is not a problem of social rights implementation. The Charter is simply (for the most part) not directly applicable. The enjoyment of social rights depends on the availability of resources and government policy priorities as resources are always limited. Court decisions can only be applicable to certain issues, like discrimination, noncompliance with procedures set by the law in implementing social protection legislation, etc.}*
 REQUEST TO DELETE

321. Plus spécifiquement, au niveau procédural, on peut signaler que le Président du CEDS s'est prononcé sur le fonctionnement des deux types de nouveaux rapports depuis octobre 2014 (*supra*)³¹⁷. S'agissant des rapports simplifiés, le CEDS a pu examiner, en 2015, 8 Etats quant à 125 violations émanant de 39 décisions – concernant de très nombreux articles de la Charte. Cependant, selon le Président du CEDS, l'objectif de simplification n'est pas atteint complètement – en particulier pour des Etats comme la France et la Grèce, qui sont concernés par de nombreuses décisions, pour lesquels il n'y a pas eu de véritable réduction de la charge de travail. En revanche, son évaluation a été plus positive s'agissant des rapports additionnels sur des constats de non-conformité pour manque répété d'informations : ils ont, en effet, permis, en 2015, de renverser de nombreuses conclusions négatives de 2013³¹⁸.

322. S'agissant des rapports simplifiés, la CES indique que ceux-ci soulèvent, par ailleurs, des questions quant au statut juridique de leurs constats (dès lors que ces rapports sont établis sous la procédure des rapports étatiques mais concernent le suivi des décisions adoptées dans le cadre de la procédure des réclamations collectives) et, dès lors, aussi quant aux organes chargés de leur suivi.

323. Enfin, quant à la procédure de réclamations collectives, il importe de noter que les participants à la Conférence précitée de « Turin I » ont considéré qu'elle constitue une forme de monitoring plus ouverte et démocratique que le mécanisme des rapports nationaux. Il a aussi été indiqué, à plusieurs reprises, que son acceptation par plus d'Etats pourrait permettre de diminuer le nombre d'affaires devant la CEDH et auprès des juridictions nationales, d'autant plus que la procédure de réclamations est plus rapide (pas besoin d'épuiser les voies de recours internes et délai de traitement inférieur à la CEDH) et qu'elle peut produire plus rapidement plus d'effets, eu égard à sa nature collective. A cet égard, un parallèle positif a été tracé entre la procédure de réclamations collectives et le système des « arrêts pilotes » de la CEDH. Enfin, pour rappel, une acceptation plus large de la procédure de réclamations devrait, en principe, permettre d'alléger la charge de travail des services nationaux chargés de rédiger les rapports – en leur donnant la possibilité de se concentrer sur certains points précis³¹⁹.

i. Pistes d'action possibles

324. Au regard de ces constats, plusieurs pistes d'action peuvent être suggérées – dont plusieurs découlent du « Plan d'action de Turin » précité (en annexe).

³¹⁷ Discours introductif précité du Président du CEDS lors de son échange de vues avec le Comité des Ministres : <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806304fc>.

³¹⁸ Mises en conformité de 20 situations dans les domaines suivants : santé, sécurité sociale et protection sociale. Lors de son échange de vues précité avec les Délégués des Ministres le 22 mars 2017, le Président du CEDS a réaffirmé l'utilité de cette procédure, ayant permis en 2016 de « renverser » de nombreuses conclusions de non-conformité à la Charte de 2014 du groupe thématique « Enfants, familles et migrants ».

³¹⁹ Quant aux avantages de la procédure de réclamations collectives : « Rapport Nicoletti » précité de la Conférence de Turin des 17 et 18 octobre 2014, résumé, p. 3. Voir aussi le rapport présenté par M. Nicoletti lors de la formation sur la procédure de réclamations collectives à Bruxelles le 22 septembre 2015.

325. Cependant, ne sont développées ici que les suggestions concernant principalement le CEDS³²⁰, le Comité gouvernemental et/ou le Service de la Charte – les autres propositions visant à améliorer le fonctionnement du système de la Charte figurant dans les parties correspondantes aux acteurs auxquels elles s’adressent.

326. La première piste d’action vise l’accroissement des ratifications du système normatif de la Charte³²¹. Cette piste est reprise dans plusieurs parties du rapport, dès lors qu’elle est adressée dans le « Plan d’action de Turin » à l’ensemble des acteurs concernés par la mise en œuvre de la Charte.

327. Pour améliorer l’efficacité de la Charte dans l’ensemble des Etats membres du Conseil de l’Europe, en effet, il a été souligné dans le cadre du « Processus de Turin » que la priorité est de promouvoir la ratification de la Charte révisée par tous les Etats ainsi que l’acceptation progressive de toutes ses dispositions – à commencer par celles de son « noyau dur ». En outre, le « Processus de Turin » a aussi mis en avant la nécessité pour les Etats de ratifier le Protocole de 1995 prévoyant le système de réclamations collectives.

328. Dans cette perspective, comme déjà brièvement indiqué (*supra*, Partie I, état actuel du suivi du « Processus de Turin »), le GR-SOC du Comité des Ministres – pour qui cette piste d’action est aussi la priorité – a proposé d’engager une discussion sur les éventuels obstacles pouvant empêcher de nouvelles ratifications³²². Ainsi, il est prévu d’organiser des réunions à haut niveau dans les Etats membres pour discuter de l’acceptation du système de la Charte. Ces réunions devraient réunir des représentants politiques compétents des Gouvernements et Parlements nationaux et, le cas échéant, d’organisations nationales et internationales intéressées ainsi que de hauts fonctionnaires du Conseil de l’Europe – y compris des représentants de l’Assemblée parlementaire. Leur organisation devrait tenir compte du calendrier des réunions du CEDS sur les dispositions non acceptées (*supra*), tandis que le choix des Etats pour organiser ces premières réunions dépendrait de différents facteurs.

329. Une seconde piste d’action soulevée également par le GR-SOC, qui est intrinsèquement liée à l’acceptation de dispositions supplémentaires de la Charte et de la procédure de réclamations, réside dans la simplification des procédures de suivi notamment pour les Etats ayant accepté la procédure de réclamations. Ainsi, les Délégués des Ministres souhaitent leur ultérieure simplification³²³ – suite aux méthodes précitées de rationalisation et d’amélioration du système des rapports (*supra*)³²⁴. Une réunion s’est tenue début 2016 à ce sujet entre les Bureaux du CEDS et du Comité gouvernemental pour jeter les bases d’un tel objectif³²⁵. Son

Commentaire [PM22]: {PL: No proposal in this section of the report pertains to the Governmental Committee. Proposals on the possible enhanced role of the Governmental Committee (resulting in a better cooperation with the CIE), more staff, more meetings, etc. need to be developed.}

Commentaire [PM23]: {PL: Actually, the opinions and proposals on the future of the reporting procedure presented by the chairperson of the Committee of Independent Experts, were met with objections. Those objections were presented at the meeting of the bureaux (expressed by the Chairperson of the Governmental Committee) and at the Governmental Committee meeting in May of 2016. Subsequently a letter of May 13, 2016 was sent to the Chairperson of the Committee of Independent Experts with the position of the Governmental Committee on the matter. No changes in the state reporting system are currently under consideration, in particular any simplification of reports. The Governmental Committee discussed that issue at its May and September 2016 sessions. Representatives from states parties to the collective complaints procedure were of the view that it would be premature to simplify the state reporting procedure for the collective complaints countries at this stage. It is important to gather more experience first.}

³²⁰ Le Plan d’action de Turin adresse au CEDS les mesures d’action suivantes : ses décisions et conclusions doivent prendre en compte les nouveaux scénarios et situations ; informer les partenaires sociaux et ONG sur la procédure de réclamations (*infra* : renforcer le rôle notamment des acteurs nationaux par davantage d’activités de formation/sensibilisation sur la Charte) ; encourager l’utilisation du mécanisme de la partie tierce par les organes de l’UE et ONG (*idem*) et ; différentes mesures s’agissant des synergies à développer entre le droit de l’UE et la Charte (*infra*, partie IV).

³²¹ Pour rappel, cette piste d’action figurait déjà, comme telle, dans la Déclaration du Comité des Ministres en 2011 et dans la priorité n°5 de la vision stratégique du Secrétaire Général/CoE pour son 2^{ème} mandat.

³²² GR-SOC(2016)CB1, réunion du 19 janvier 2016 et les propositions auxquelles il y est référé du Secrétariat Général/CoE du 17 décembre 2015 (CM(2015)173) : en annexe .

³²³ Cette piste d’action peut aussi trouver son origine dans la Déclaration du Comité des Ministres en 2011 : « garantir l’efficacité de la Charte par un système de rapports approprié et efficace ».

³²⁴ GR-SOC(2016)CB1, réunion du 19 janvier 2016 et les propositions auxquelles il y est référé du Secrétariat Général/CoE du 17 décembre 2015 (CM(2015)173) : en annexe.

³²⁵ Discours introductif précité du Président du CEDS lors de son échange de vues avec le Comité des Ministres :

double mérite serait d'avoir une balance plus équitable entre les Etats liés par la procédure de réclamations et les autres Etats permettant ainsi plus d'égalité en Europe dans le contrôle de la mise en œuvre des droits sociaux, tout en encourageant ceux-ci – de par cette simplification procédurale supplémentaire – à ratifier le Protocole de 1995. Au cours de son échange de vues précité le 22 mars 2017 avec les Délégués des Ministres, le Président du CEDS a insisté sur le besoin d'encore simplifier la procédure des rapports pour pouvoir mieux identifier les réels et les plus sérieux problèmes de mise en œuvre nationale de la Charte³²⁶.

Commentaire [PM24]: {PL: Decisions on whether to ratify an international instrument so consequential to the ratifying party as the collective complaints protocol, are never made over the reporting procedure. Such views were expressed in the Governmental Committee when it was discussing the simplified reporting procedure.}

330. A cet égard, une idée pourrait consister à dispenser les Etats liés par la procédure de réclamations à devoir faire rapport sur les dispositions au sujet desquelles le CEDS est déjà parvenu à des constats de conformité (contrôle restant néanmoins possible dans le cadre de réclamations pour pouvoir faire face à d'éventuels changements de situations – à noter que les Etats ont rejeté cette idée en 2015). En outre, d'autres idées pour rendre plus attrayante pour les Etats la procédure de réclamations pourraient être développées dont par exemple, plus de filtrage des réclamations au niveau de la recevabilité³²⁷ ou encore, à long terme, la présence au sein du CEDS d'un membre indépendant de tous les Etats ayant accepté la procédure de réclamations collectives, sans préjudice de la présence en son sein de membres indépendants ressortissants d'autres Etats.

Commentaire [PM25]: {PL: This would significantly reduce the monitoring of legislative changes by states parties. It could be possible to monitor those changes in the collective complaints procedure. Yet, it would not work in regard to those states against which no or few complaints are lodged. It was considered in 2015 when the states were deciding on the simplified country reporting and rejected.}

331. Une troisième piste d'action porte sur le renforcement institutionnel du CEDS. Pour consolider son indépendance et son autorité, le « Plan d'action de Turin » encourage l'entrée en vigueur du Protocole de 1991 (*supra*) qui prévoit l'élection des membres du CEDS par l'Assemblée parlementaire. En outre, le « Plan d'action de Turin » recommande aussi l'augmentation du personnel du Service de la Charte ainsi que des membres du CEDS – en vue de gérer leur charge de travail croissante ainsi que d'assurer la diversité des systèmes juridiques et des modèles sociaux qui existent en Europe³²⁸. Ce point crucial, parmi d'autres, a également été rappelé par le Président du CEDS lors de son échange de vues susmentionné du 22 mars 2017 avec les Délégués des Ministres³²⁹. A noter qu'il conviendrait également de renforcer les moyens du Comité gouvernemental.

Commentaire [PM26]: {PL: Whom would that member represent and how. Who would give him/her instructions? What would be his/her role in the CIE proceedings?}

332. Une quatrième piste d'action consiste à améliorer la coopération ciblée avec les Etats membres en matière de droits sociaux³³⁰ – objectif également approuvé par le GR-SOC³³¹. Ainsi, des activités de coopération pourraient être renforcées, par exemple, par l'organisation de réunions régulières des Agents des Gouvernements avec le Bureau du CEDS (non limitées aux Etats parties au Protocole de 1995) et entre ce dernier et le Comité gouvernemental, par davantage de réunions spécifiques par pays portant sur la mise en œuvre de la Charte ainsi que par un soutien technique fourni aux Etats dans le cadre du suivi de décisions et/ou de conclusions du CEDS – quand cela s'avère nécessaire. A noter que l'on devrait aussi encourager des échanges directs entre le CEDS et des représentants des partenaires sociaux internationaux ainsi que des OINGs.

Commentaire [PM27]: {PL: The CIM Chair's proposals were not supported by Member States at the March 22, 2017 session.}

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806304fc>.

³²⁶ Discours précité du Président du CEDS, 22 mars 2017 : <http://rml.coe.int/doc/09000016807010f3>.

³²⁷ Notamment en permettant toujours aux Etats de soumettre des observations sur la recevabilité, ce qui n'est pas le cas actuellement.

³²⁸ Ces deux idées peuvent aussi trouver leur origine dans la Déclaration du Comité des Ministres en 2011 : « déterminé à s'assurer de l'expertise et de l'indépendance du Comité européen des droits sociaux ».

³²⁹ Discours précité du Président du CEDS, 22 mars 2017 : <http://rml.coe.int/doc/09000016807010f3>.

³³⁰ A nouveau, cette piste d'action était reprise, comme telle, dans la Déclaration du Comité des Ministres en 2011 et dans la priorité n°5 de la vision stratégique du Secrétaire Général/CoE pour son 2^{ème} mandat.

³³¹ GR-SOC(2016)CB1, réunion du 19 janvier 2016 et les propositions auxquelles il y est référé du Secrétariat Général/CoE du 17 décembre 2015 (CM(2015)173) : en annexe.

333. Une cinquième piste d'action, reprise aussi dans le « Plan d'action de Turin » et le « Document de Bruxelles » (en annexe), consiste à promouvoir davantage le rôle essentiel des acteurs nationaux – notamment des juridictions – dans la mise en œuvre de la Charte.

334. A souligner que cette piste d'action vise aussi d'autres acteurs que le CEDS et le Service de la Charte – tels que par exemple, l'APCE, la Conférence des OING ou encore ENNHRI.

335. A l'instar du principe de subsidiarité quant à la mise en œuvre de la Convention et dans l'esprit de la « Déclaration de Bruxelles » adoptée à ce sujet en mars 2015, il conviendrait en effet d'assurer une meilleure formation/information des autorités législatives, administratives et judiciaires (via notamment des échanges réguliers entre CEDS et les juridictions nationales suprêmes) relatives au système de la Charte en vue d'accroître leur responsabilité dans sa mise en œuvre (ratifications, acceptation de plus de dispositions, suivi/respect des décisions et conclusions du CEDS). Cela peut, essentiellement, s'effectuer lors des réunions spécifiques par pays susmentionnées – organisées par le CEDS et le Service de la Charte – ou bien lors de visites à Strasbourg de ces autorités nationales.

336. Par ailleurs, cette suggestion de formation et d'information accrue sur le système de la Charte vaut aussi pour d'autres acteurs nationaux, tels que les INDH, des représentants de la société civile et des milieux professionnels concernés par la Charte (notamment, les avocats et partenaires sociaux)³³².

337. Ainsi, on peut, notamment, encourager les initiatives suivantes par le CEDS et/ou le Service de la Charte : organiser et/ou participer à plus d'activités de formation/sensibilisation sur la Charte au niveau national avec un accent sur la procédure de réclamations ; participer activement à la Plateforme précitée « Conseil de l'Europe-FRA-EQUINET-ENNHRI » pour renforcer la protection des droits sociaux en Europe (partage des compétences/informations).

338. A cet égard, en effet, le rôle des INDH et organes d'égalité dans la mise en œuvre de la Charte mérite d'être souligné³³³ et a, d'ailleurs, été détaillé par ENNHRI dans une contribution pour ce rapport. De manière générale, il y est précisé que lors des dernières années, ENNHRI a dénoncé l'impact des décisions publiques d'allocation des ressources en temps de crise économique sur la jouissance des droits économiques et sociaux. D'ailleurs, ENNHRI a créé un groupe de travail sur ces droits qui cherche notamment à renforcer les capacités et activités de ses membres pour évaluer l'impact des politiques économiques sur les droits de l'homme.

339. A titre d'exemples concrets d'implications de ses membres dans la mise en œuvre de la Charte, il a déjà été référé à des rapports alternatifs soumis au CEDS par certaines INDH ainsi qu'à des observations de leur part sur des réclamations. Enfin, il convient de mentionner que certaines INDH s'appuient sur la Charte et les décisions et conclusions du CEDS dans leurs rapports aux niveaux international (en particulier auprès du Comité des Nations Unies sur les

³³² La Déclaration du Comité des Ministres en 2011 encourageait aussi des efforts de sensibilisation au niveau national sur la Charte auprès des milieux professionnels et une information auprès du grand public sur ses droits.

³³³ A cet égard, on peut noter que le Comité des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels a demandé que ces droits soient suffisamment reflétés dans les mandats et activités des INDH's (E/C.12/1998/25).

droits économiques, sociaux et culturels)³³⁴ et national (y compris dans des recommandations aux Gouvernements et des analyses)³³⁵ et dans le cadre de procédures judiciaires internes³³⁶.

III. AUTRES ACTIONS EN MATIERE DE PROTECTION DES DROITS SOCIAUX AU SEIN DU CONSEIL DE L'EUROPE

A. Le Comité des Ministres

a. Ses activités principales en lien avec la Charte/les droits sociaux

340. Pour rappel, le 12 octobre 2011, le Comité des Ministres a adopté une importante Déclaration à l'occasion du 50^{ème} anniversaire de la Charte sociale européenne (en annexe – *supra* : introduction) – dans laquelle il a notamment :

- Réaffirmé le rôle de la Charte pour garantir et promouvoir les droits sociaux ;
- Appelé tous les Etats à envisager la ratification de la Charte révisée et de la procédure de réclamations collectives ;
- Exprimé sa détermination à garantir l'efficacité de la Charte (par un système de rapports approprié et efficace et, là où elle s'applique, la procédure de réclamations collectives) ;
- Affirmé sa détermination à soutenir les Etats dans leurs efforts de mise en conformité avec la Charte et à s'assurer de l'expertise et de l'indépendance du CEDS ;
- Invité les Etats et les organes pertinents du Conseil de l'Europe à accroître leurs efforts de sensibilisation à la Charte au niveau national (professions juridiques, universitaires et partenaires sociaux) ainsi qu'à informer le grand public sur ses droits.

341. Par ailleurs, au cours de ces dernières années, le Comité des Ministres a adopté plusieurs Recommandations et autres instruments sur les droits sociaux. Parmi eux, on peut indiquer :

- Recommandation CM/Rec(2015)3 sur l'accès des jeunes des quartiers défavorisés aux droits sociaux³³⁷ ;
- Recommandation CM/Rec(2014)2 concernant la promotion des droits de l'homme des personnes âgées (voir *supra* : résultat des travaux précités du CDDH) ;

³³⁴ Par exemple, le rapport alternatif en 2015 de l'INDH irlandaise et la récente soumission de la Commission des droits de l'homme et de l'égalité d'un rapport relatif au Royaume-Uni.

³³⁵ Par exemple, divers rapports de l'INDH danoise (recommandant notamment la ratification de la Charte révisée et du Protocole de réclamations), des avis de la Commission des droits de l'homme pour l'Irlande du Nord et de nombreux rapports de l'INDH grecque (invoquant constamment les décisions du CEDS : par exemple, son rapport du 5 mai 2016 sur le droit à la sécurité sociale et sa Déclaration du 15 juillet 2015 sur l'impact des mesures persistantes d'austérité).

³³⁶ Par exemple, le Centre belge UNIA (organe d'égalité) précité invoque largement – en matière de prise en charge des personnes handicapées – la décision du CEDS du 29 juillet 2013 (réclamation précitée 75/2011, *FIDH c. Belgique*).

³³⁷ Elle fait suite au « Projet Enter », initiative lancée en 2009, pour développer des réponses politiques fondées sur les droits sociaux aux problèmes d'exclusion/discrimination/violence rencontrés par les jeunes en situation de vulnérabilité. Il est prévu de réviser, tous les 3 ou 4 ans, la Recommandation. Dans le cadre de son suivi, diverses actions sont menées – dont notamment des projets de coopération locale, l'élaboration de lignes directrices, des nouvelles formations de longue durée ainsi qu'une base de données répertoriant les différentes pratiques.

- Déclaration commune susmentionnée du Comité des Ministres, l'APCE, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux et la Conférence des OING lors de la Journée mondiale pour l'éradication de la pauvreté « *Agir ensemble pour éradiquer la grande pauvreté en Europe* » (le 17 octobre 2012) ;
- Recommandation CM/Rec(2011)12 quant aux droits de l'enfant et aux services sociaux adaptés aux enfants et aux familles ;
- CM/AS(2011) Rec1963 – Réponse à la Recommandation de l'APCE sur « *Combattre la pauvreté* » ;
- CM/AS(2011) Rec1958 – Réponse à la Recommandation de l'APCE concernant le suivi des engagements concernant les droits sociaux³³⁸ ;
- CM/AS(2011) Rec1976 – Réponse à la Recommandation de l'APCE relative au rôle des Parlements dans la consolidation et le développement des droits sociaux en Europe³³⁹ ;
- Recommandation CM/Rec(2010)2 sur la désinstitutionnalisation des enfants handicapés et leur vie au sein de la collectivité ;
- CM/AS(2010)Rec1912 – Réponse à la Recommandation de l'APCE sur « *Investir dans la cohésion familiale en tant que facteur de développement en temps de crise* » ;
- Lignes directrices quant à l'amélioration de la situation des travailleurs à faible revenu et l'autonomisation des personnes confrontées à la grande pauvreté, 5 mai 2010 ;
- Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la cohésion sociale, 7 juillet 2010.

342. Quant au « Processus de Turin », il a été fait état plus haut des mesures prises, à ce jour, par le Comité des Ministres pour y donner partiellement suite (*supra* : introduction). Pour rappel, il s'agit des éléments suivants :

- échanges de vues sur le « Processus de Turin » les 4 février et 26 mai 2015 ainsi que les 30 mars 2016 et 22 mars 2017 ;
- adoption du Programme et Budget pour 2016-2017 en novembre 2015³⁴⁰ – donnant lieu à deux nouveaux postes au Service de la Charte en lien avec la procédure de réclamations, un 3^{ème} poste pour la Plateforme précitée de cohésion sociale et l'augmentation des ressources financières pour renforcer les activités de coopération concernant le système de la Charte ;
- approbation par le GR-SOC, en janvier 2016, des objectifs suivants³⁴¹ : 1) réunions à haut niveau dans les Etats pour plus de ratifications et l'acceptation de plus de

³³⁸ Dans sa réponse, le Comité des Ministres rappelle, pour l'essentiel, sa Déclaration précitée, adoptée à l'occasion du 50^{ème} anniversaire de la Charte. S'agissant de la demande de l'APCE de prendre une décision, dans l'attente de l'entrée en vigueur du Protocole de 1991, pour lui permettre d'élire les membres du CEDS, le Comité des Ministres ne juge pas, à ce stade, approprié de prendre cette décision. Il en est de même de la demande de l'APCE de réviser le Protocole sur les réclamations collectives pour lui permettre ainsi qu'à d'autres acteurs d'intervenir en qualité de partie tierce.

³³⁹ Dans sa réponse, le Comité des Ministres partage pleinement la position de l'APCE selon laquelle les Parlements nationaux peuvent jouer un rôle important dans la consolidation et le développement des droits sociaux. Il souligne qu'il importe que les Parlements prennent des dispositions pour garantir la pleine application des normes internationales – y compris quant aux droits sociaux – lors de l'élaboration de mesures politiques.

³⁴⁰ Pour rappel, les priorités suivantes y figurent : renforcement de l'application de la Charte ; dialogue avec l'UE à ce sujet ; améliorer la mise en œuvre des droits sociaux au niveau national ; simplifier les procédures de suivi pour rendre plus attrayantes de nouvelles ratifications de la Charte révisée et du Protocole de réclamations collectives et ; améliorer la coopération ciblée avec des Etats membres dans le domaine des droits sociaux.

³⁴¹ GR-SOC(2016)CB1, réunion du 19 janvier 2016, et les propositions auxquelles il y est référé du Secrétariat Général/CoE du 17 décembre 2015 (CM(2015)173) : en annexe.

dispositions de la Charte ; 2) simplification ultérieure des procédures de suivi de la Charte, en particulier pour les Etats liés par la procédure de réclamations ; 3) améliorer la coopération technique ciblée avec des Etats en matière de droits sociaux (voir pour ces trois « pistes d'action » : *supra*, partie II, B, point i) ainsi que ; 4) renforcer la synergie entre le droit de l'Union européenne et la Charte (pour cette 4^{ème} « piste d'action » : voir *infra*, partie IV).

b. Constats

343. S'agissant du rôle du Comité des Ministres dans le cadre de la mise en œuvre de la Charte, il est constaté qu'il n'adopte pratiquement jamais de recommandations dans le cadre des procédures de rapports et de réclamations collectives. Ainsi, à ce jour, il n'effectue aucun vrai suivi comparable à son rôle exercé quant à la surveillance de l'exécution par les Etats des arrêts de la CEDH – car en adoptant de simples « résolutions » dans le cadre de la Charte, le Comité des Ministres se limite, en effet, à prendre note des « engagements annoncés » par les Etats – sans nullement les surveiller.

344. Or, bien que le Comité des Ministres ne puisse pas remettre en cause l'appréciation juridique du CEDS (*supra*) – tout comme la teneur des arrêts de la CEDH, son rôle est cependant très important, dès lors qu'il pourrait davantage contribuer à rendre opérationnelles les décisions et conclusions du CEDS – et participer, ainsi, à rendre concrets et effectifs les droits de la Charte³⁴². Ce point essentiel a aussi été rappelé par le Président du CEDS au cours de son échange de vues le 22 mars 2017 avec les Délégués des Ministres, les invitant à réévaluer leur implication dans le suivi des décisions du CEDS (rappel dans les cas persistants de non-conformité à la Charte de l'utilité de la "pression entre pairs")³⁴³.

345. Quant au « Processus de Turin », il convient de noter que malgré les objectifs précités approuvés par le GR-SOC, de nombreuses mesures adressées au Comité des Ministres par le « Plan d'action de Turin » (annexe : *infra* : pistes d'action) sont restées, à ce jour, lettre morte.

346. En outre, malgré ce Processus politique lancé par le Secrétaire Général en octobre 2014, il convient de remarquer que le Comité des Ministres n'a encore adopté aucun texte officiel pour soutenir ouvertement ce dernier (*infra* : partie V : conclusions/suggestions).

c. Pistes d'action possibles

347. Parmi les mesures adressées au Comité des Ministres par le « Plan d'action de Turin » précité (en annexe), on peut souligner notamment les suivantes :

- Ouvrir un débat politique sur le « Processus de Turin » (mesure déjà initiée – à poursuivre) ;

Promouvoir la ratification de la Charte révisée et/ou de toutes ses dispositions et du Protocole de 1995 sur les réclamations collectives (pour rappel, il s'agit de la priorité absolue du Comité des Ministres – objectif du GR-SOC d'organiser en ce sens des réunions à haut niveau politique dans les Etats, voir *supra* : à encore mettre en œuvre) ;

Commentaire [PM28]: {PL: It would be important to explain the reasons. Otherwise, we will be running in circles. We should liberate ourselves from the ideological position that legal symmetry between the EHRC system and the Social Charter system is needed to improve the realization of social rights. It is not needed. There is no agreement among Member States on this. Once that reality is accepted, practical solutions could be discussed and found on how to improve the enjoyment of social rights.}

³⁴² <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168047e16a> : voir brochure sur les réclamations collectives.

³⁴³ Discours précité du Président du CEDS, 22 mars 2017 : <http://rml.coe.int/doc/09000016807010f3>.

- Renforcer la position / la visibilité de la Charte au sein du Conseil de l'Europe (le mandat de la Plateforme européenne de cohésion sociale précitée va en ce sens – les travaux du CDDH pourraient aussi utilement contribuer à cet objectif majeur – voir *infra* : partie V) ;
- Permettre l'élection des membres du CEDS par l'APCE³⁴⁴ – promouvoir pour ce faire la ratification du Protocole de 1991 (mesure non encore initiée : renforcement institutionnel du CEDS – *supra* : pour rappel, seuls 4 Etats n'ont pas encore ratifié ce Protocole) ;
- Accroître le nombre de membres du CEDS³⁴⁵ (mesure non encore initiée : son renforcement institutionnel – *supra*) ;
- Renforcer la position et la structure du Service de la Charte au sein du Secrétariat Général/CdE et accroître le nombre des juristes y travaillant (mesure déjà initiée par le Budget 2016-2017 susmentionné – à poursuivre – les moyens humains et financiers du Service de la Charte restant largement insuffisants – notamment pour l'augmentation prévue de ses activités de coopération et la suggestion d'organiser plus d'activités de formation et de sensibilisation relatives à la Charte) ;
- Renforcer son suivi des décisions du CEDS (mesure à initier) ;
- Lorsque c'est nécessaire – utiliser son pouvoir de formuler des Recommandations aux Etats (mesure à initier) ;
- Respecter le principe du contradictoire dans la procédure de réclamations et empêcher les Etats de mettre en question les décisions et conclusions du CEDS (dans le sens de la clarification précitée du rôle de chacun des organes de la Charte) ;
- Encourager les Etats à autoriser des ONG nationales à déposer des réclamations (mesure à initier – *supra* : pour rappel, seule la Finlande a accepté cette possibilité) ;
- Permettre la publication immédiate des décisions du CEDS (mesure à initier : *supra* : pour rappel, à ce jour, celles-ci ne sont publiques qu'après que le Comité des Ministres ne se soit prononcé dessus ou, à défaut, au plus tard 4 mois après leur transmission à ce dernier) ;
- Promouvoir la notification systématique par les Etats des initiatives prises relatives à la mise en œuvre des décisions du CEDS (mesure à initier) ;
- Favoriser l'émergence d'un système normatif intégré et commun de protection des droits fondamentaux³⁴⁶ (mesure à initier : *infra* : partie IV : relations entre Charte et le droit de l'UE) ;
- Promouvoir l'adhésion de l'Union européenne à la Charte³⁴⁷ (mesure à initier : *idem* : *infra* : partie IV).

348. En outre, tirées du « Document de Bruxelles » précité (en annexe), on peut également indiquer, à titre non exhaustif, les suggestions supplémentaires suivantes du ressort du Comité des Ministres :

- Réaffirmer fermement les rôles de chacun des organes de la Charte (par exemple, au moyen d'une Déclaration – mesure à initier) ;

³⁴⁴ En attendant l'entrée en vigueur du Protocole, un compromis pourrait consister dans la proposition des membres par l'APCE et la nomination par le Comité des Ministres (à l'instar de l'ECRI et du CPT).

³⁴⁵ L'augmentation de 6 membres est déjà prévue dans le Programme et Budget 2016-2017. A défaut, on pourrait prévoir 2 membres supplémentaires pour le CEDS à un coût zéro en diminuant le nombre de sessions de 7 à 6.

³⁴⁶ Mesure du « Plan d'action de Turin » adressée aux acteurs suivants : Comité des Ministres, APCE, CEDS, Conseil européen, Commission européenne, Parlement européen, CESE, FRA et CJUE.

³⁴⁷ Mesure du « Plan d'action de Turin » adressée au Comité des Ministres et à l'APCE – « Travailler sur la proposition d'adhésion de l'UE à la Charte » : Conseil européen, Commission européenne, Parlement européen, CESE et FRA.

Commentaire [PM29]: {PT: "respect of the adversarial principle in the complaints procedure and prevent states from questioning a Resolution of the CM at the end of a given social rights procedure".}

This point is not the result of an ideology or of legalism. It results of a need to give authority to the solution the CoE organs gave, under the due Charter process, to an identified social rights difficulty

{GR support PT}

Commentaire [PM30]: {FR : Ajout bienheureux du principe du contradictoire souhaité dans le cadre de la procédure de réclamation collective.}

Commentaire [PM31]: {PL: This still represents this legalistic ideology. States obviously resist movement in this direction. Insistence on this ideological position will not help in the implementation of social rights in practice.}

- Soutenir un échange plus structuré entre les Etats quant à leurs bonnes pratiques de mise en œuvre nationale de la Charte (mesure déjà initiée – à poursuivre : le mandat de la Plateforme européenne de cohésion sociale précitée prévoit notamment cet objectif – qui est aussi prévu quant aux résultats à atteindre par les travaux du CDDH – voir *infra* : partie V).

349. Enfin, il importe de rappeler une dernière piste d'action : la simplification ultérieure des procédures de suivi de la Charte – notamment pour les Etats liés par la procédure de réclamations collectives (voir *supra* : partie II, B), point i) – 2^{ème} piste d'action). Pour rappel, le GR-SOC a déjà approuvé cet objectif – qui reste, néanmoins, à concrétiser. Il importe d'en souligner – à nouveau – l'importance, dès lors qu'il s'agit de rendre le système de la Charte « plus attrayant » pour les Etats et permettre, ainsi, l'acceptation progressive de dispositions supplémentaires de la Charte et de la procédure de réclamations collectives par un plus grand nombre d'Etats. Enfin, la CES insiste sur ce qu'une simplification ultérieure des procédures devrait, avant tout, viser à améliorer l'efficacité du système de la Charte.

B. L'Assemblée parlementaire

a. Ses activités principales en lien avec la Charte/les droits sociaux

350. L'Assemblée parlementaire/APCE s'est toujours considérée comme garante des droits sociaux et elle promeut, depuis plusieurs années, la ratification et la mise en œuvre de la Charte, en étroite coopération avec le CEDS. Depuis 2013, celui-ci adresse, officiellement, à l'APCE ses conclusions annuelles (courrier de son Président à celui de l'Assemblée). Celles-ci sont, ensuite, transmises aux Commissions chargées du suivi de la Charte – en particulier, la Commission des questions sociales, de la santé et du développement durable (depuis 2012, appelée Commission des questions sociales).

351. Depuis 2013 aussi, la Commission des questions sociales et sa Sous-commission sur la Charte sociale européenne ont organisé des séminaires de renforcement des capacités relatifs à des thèmes spécifiques – renvoyant à des articles de la Charte pour lesquels des situations de non-conformité ont été relevées par le CEDS dans ses conclusions – en vue d'examiner, avec des parlementaires de différents Etats, les difficultés particulières posées par la mise en œuvre des droits sociaux. Après deux séminaires à Paris (2013 et 2014), un troisième séminaire régional sur la promotion des droits sociaux s'est tenu à Chişinău (Moldavie) en mai 2015 dans le cadre du programme de Partenariat oriental du Conseil de l'Europe et de l'UE³⁴⁸. Enfin, un quatrième séminaire s'est tenu, à Paris, le 28 octobre 2016, sur les deux thèmes suivants : les enfants au travail et les conditions de travail ou d'emploi des mineurs et la protection des enfants contre toutes les formes de châtement corporel.

352. Ces dernières années, l'Assemblée parlementaire s'est intéressée aux droits sociaux dans un certain nombre de rapports afin de mettre en évidence les mesures législatives et politiques que les Etats membres doivent prendre pour se conformer aux normes les plus élevées dans le domaine des droits sociaux telles que consacrées dans le système conventionnel de la Charte, pour conseiller les Etats en matière de promotion du travail décent et de l'emploi des jeunes et pour adresser certains problèmes tels que la pauvreté accrue des enfants ou encore l'impact des programmes d'austérité.

Commentaire [PM32]: {PL: No changes in the state reporting system are currently under consideration, in particular any simplification of reports. The Governmental Committee discussed that issue at its May and September 2016 sessions. Representatives from states parties to the collective complaints procedure were of the view that it would be premature to simplify the state reporting procedure for the collective complaints countries at this stage. It is important to gather more experience first.}

Commentaire [PM33]: {PL: request to delete the paragraph}

³⁴⁸ Ces séminaires ont concerné les sujets suivants : amélioration des conditions d'emploi des jeunes (moins de 18 ans) – en 2013 ; garantir la sécurité et l'hygiène des conditions de travail – en 2014 et ; promouvoir les droits sociaux dans la région du Partenariat oriental : focus sur la Charte sociale européenne – en 2015.

353. A cet égard, les textes les plus importants adoptés par l'APCE sont les suivants (énumération non exhaustive par ordre chronologique décroissant) :

- Résolution 2152 (2017) sur « Les accords commerciaux de «nouvelle génération» et leurs implications pour les droits sociaux, la santé publique et le développement durable » ;
- Résolution 2146 (2017) intitulée « Renforcer le dialogue social en tant qu'instrument de stabilité et de réduction des inégalités sociales et économiques » ;
- Résolution 2139 (2016) intitulée « Assurer l'accès aux soins de santé à tous les enfants en Europe » ;
- Résolution 2130 (2016) sur les « Enseignements à tirer de l'affaire des «Panama Papers» pour assurer la justice sociale et fiscale » ;
- Résolution 2068 (2015) intitulée « Vers un nouveau modèle social européen » ;
- Résolution 2049 (2015) et Recommandation 2068 (2015) relatives aux « Services sociaux en Europe : législations et pratiques de retrait d'enfants à leurs familles dans les Etats » ;
- Résolution 2041 (2015) et Recommandation 2065 (2015) sur « Les institutions européennes et les droits de l'homme en Europe »³⁴⁹ ;
- Résolution 2039 (2015) et Recommandation 2064 (2015) concernant « L'égalité et l'insertion des personnes handicapées » ;
- Résolution 2033 (2015) sur « La protection du droit de négociation collective, y compris du droit de grève » ;
- Résolution 2032 (2015) sur « L'égalité et la crise » ;
- Résolution 2024 (2014) et Recommandation 2058 (2014) relatives à « L'exclusion sociale : un danger pour les démocraties européennes » ;
- Résolution 2007 (2014) sur « Les défis de la Banque de développement du Conseil de l'Europe » ;
- Résolution 1995 (2014) et Recommandation 2044 (2014) intitulées « Eradiquer la pauvreté des enfants en Europe » ;
- Résolution 1993 (2014) intitulée « Un travail décent pour tous » ;
- Résolution 1905 (2012) intitulée « Un retour à la justice sociale grâce à une taxe sur les transactions financières » ;
- Résolution 1885 (2012) et Recommandation 2002 (2012) sur « La jeune génération sacrifiée : répercussions sociales, économiques et politiques de la crise financière » ;
- Résolution 1884 (2012) intitulée « Mesures d'austérité – un danger pour la démocratie et les droits sociaux » ;
- Résolution 1882 (2012) et Recommandation 2000 (2012) sur « Des pensions de retraite décentes pour tous » ;
- Résolution 1881 (2012) intitulée « Promouvoir une politique appropriée en matière de paradis fiscaux » ;
- Résolution 1824 (2011) et Recommandation précitée 1976 (2011) sur « Le rôle des Parlements dans la consolidation et le développement des droits sociaux en Europe » ;
- Résolution 1793 (2011) intitulée « Pour une longévité positive : valoriser l'emploi et le travail des seniors » ;
- Résolution 1792 (2011) et Recommandation précitée 1958 (2011) sur « Le suivi des engagements pris par les Etats membres concernant les droits sociaux ».

³⁴⁹ A souligner qu'il est référé à cette Recommandation dans l'étude précitée de faisabilité du CDDH sur l'impact de la crise économique et des mesures d'austérité sur les droits de l'homme en Europe : l'Assemblée y appelle le Comité des Ministres à « réaliser, en coopération avec le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, une étude d'experts visant à élaborer un catalogue de « critères pour l'imposition de mesures d'austérité », conformément aux exigences de la Charte sociale européenne telles que déterminées par le CEDS : CDDH(2015)R84, Addendum IV, §43.

354. En outre, on peut noter que les rapports actuellement élaborés par la Commission des questions sociales portent, entre autres, sur les sujets suivants :

- Le besoin de justice fiscale et sociale et de confiance dans notre système démocratique, financier et fiscal ;
- Garantir les droits des personnes âgées et leur prise en charge intégrale : un engagement social européen ;
- La nécessité d'un revenu de citoyenneté ;
- L'élaboration d'indicateurs sociaux et d'un rapport annuel sur les droits sociaux / le « Processus de Turin » pour la Charte sociale européenne ;
- Les droits en matière d'emploi des travailleurs domestiques en Europe, spécialement ceux des femmes ;
- Lutter contre les inégalités de revenus comme moyen de promouvoir la cohésion sociale et le développement économique (adopté au niveau de la commission le 24/03/17).
- les droits des travailleuses d'Europe orientale ;

355. Dès le lancement du « Processus de Turin » en 2014, l'Assemblée parlementaire s'est déclarée prête à appuyer cette initiative³⁵⁰. C'est ainsi qu'elle participe, régulièrement, à des manifestations à ce sujet – telles que les Conférences précitées de Bruxelles (février 2015) et interparlementaire « Turin II » (mars 2016). En outre, pour rappel, un rapport spécifique à ce sujet de l'Assemblée est en cours de préparation par Silvia Eloïsa BONET (Andorre) désignée comme Rapporteuse sur le « Processus de Turin » – qui devrait déboucher sur un débat en séance plénière en 2017. Ce rapport encouragera certainement une coopération renforcée entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe dans le domaine des droits sociaux pour aboutir à une meilleure mise en œuvre de ceux-ci.

b. Constats

356. En 2012, l'Assemblée parlementaire a été l'un des premiers organes européens à montrer que certains programmes d'austérité appliqués en réponse à la crise compromettaient, significativement, et menaçaient les normes relatives aux droits sociaux en Europe, ce que diverses autres institutions, comme la Commission européenne, ont reconnu plus tard. S'agissant de cette question notamment, l'Assemblée se considère donc régulièrement comme « garante » des politiques publiques dont elle évalue l'impact sur les normes des droits sociaux. Les disparités croissantes de revenus, l'insertion sociale de diverses catégories de population et la durabilité, la transparence et la justice des régimes fiscaux des Etats démocratiques européens sont parmi les questions particulièrement préoccupantes sur lesquelles la Commission des questions sociales concentre ses travaux.

357. Dans ses différentes Résolutions et Recommandations relatives à la Charte sociale européenne, l'Assemblée a toujours appelé à sa plus grande ratification et mise en œuvre et de ses Protocoles – dont le Protocole additionnel de 1995 prévoyant un système de réclamations collectives – pour que la Charte soit un instrument vivant, faisant l'objet d'un suivi efficace et mise en œuvre dans tous les Etats membres. Comme souligné plus haut, pour l'Assemblée, la ratification complète du Protocole précité de 1991 – par lequel l'élection des membres du CEDS lui incombera – est particulièrement importante. Pour rappel, la ratification en attente de ce Protocole additionnel (ou Charte révisée) par le Danemark, Allemagne, Luxembourg et

Commentaire [PM34]: {PT: "Reports currently produced within the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable development include

Among others:
-The need for fiscal and social justice, and public trust in our democratic, financial and tax system.

Je maintiendrais cette affirmation. Elle forme une bonne entrée en matière dans cette liste. D'autre part, dans l'Europe du CoE nous nous réclamons tous de la Démocratie, des DH et de la prééminence du Droit. Mais s'il en est ainsi, il n'est pas de trop de le rappeler. Dans ce cas spécifique, "quod abundat non nocet". Enfin, il revient à chaque Etat de les mettre en oeuvre. Sa marge d'appréciation n'étant pas compromise par cette affirmation en tête de liste.}

{GR support PT}

Commentaire [PM35]: {PT : Et dans cette même liste, je garderais:
-"The employment rights of female workers". En supprimant "from Eastern Europe", car l'égalité des genres au travail n'est acquise nulle part.}

{GR support PT}

³⁵⁰ A cet égard, voir en annexe : la Déclaration de la Sous-Commission sur la Charte sociale européenne au nom de l'APCE à la Conférence de « Turin I » : AS/Soc/ESC(2014)03rev, 17 octobre 2014.

le Royaume-Uni fait obstacle à cette procédure d'élection (déjà en cours pour les juges de la CEDH) qui renforcerait certainement la légitimité démocratique du CEDS et, peut-être, l'acceptation des systèmes de suivi de la Charte par les Etats membres. Dès lors que toutes les autres dispositions du Protocole de 1991 sont entrées en vigueur par décision du Comité des Ministres, il pourrait, au lieu d'attendre les quatre dernières ratifications, se prononcer aussi à ce sujet (ce que recommande l'Assemblée dans sa Recommandation précitée 1976 (2011)).

c. Pistes d'action possibles³⁵¹

358. Conformément aux propositions formulées par la Commission plénière des questions sociales et par la Sous-commission sur la Charte sociale européenne, l'Assemblée pourrait en 2016 et 2017 :

- Continuer à promouvoir la ratification de la Charte révisée et l'ensemble de ses dispositions et Protocoles – en particulier le Protocole de Turin (élection par l'Assemblée des membres du CEDS) et le Protocole additionnel prévoyant un système de réclamations collectives (mesure adressée par le « Plan d'action de Turin » notamment à l'APCE) ;
- Renforcer ses procédures de suivi/contrôle de la Charte (mesure prévue par le « Plan d'action de Turin ») ;
- Continuer d'organiser des séminaires et débats interparlementaires sur la Charte (mesure aussi prévue par le « Plan d'action de Turin »), aussi dans le cadre de son projet « Les Parlements et les droits sociaux » (CEAD 3525, pour lequel des contributions volontaires d'Etats membres ainsi que de Parlements ont été reçues en 2016 et sont sollicitées pour 2017) ;
- Communiquer des questions ayant trait à la Charte et à ses mécanismes de suivi auprès de ses partenaires (Commission et Parlement européens, organisations internationales, OING)³⁵².

359. D'autres actions pourraient aussi être favorisées au sein des Parlements nationaux, dont :

- Organiser des débats politiques sur la Charte sociale européenne ;
- Intensifier les mesures requises pour la ratification de la Charte révisée et de ses Protocoles ;
- Renforcer la position de la Charte dans les cadres juridiques nationaux respectifs ;
- Promouvoir des mesures de mise en œuvre de la Charte suite aux conclusions du CEDS ;
- Mieux informer les acteurs nationaux au sujet de la procédure de réclamations collectives.

³⁵¹ De plus, le « Plan d'action de Turin » adresse les mesures d'action supplémentaires suivantes notamment à l'APCE : ouvrir un débat politique sur le « Processus de Turin » (mesure déjà initiée : rapport précité en cours de Mme. BONET), favoriser l'émergence d'un système normatif intégré et commun de protection des droits fondamentaux (aspect inclus dans ledit rapport s'agissant des relations entre la Charte et l'UE) et promouvoir son adhésion à la Charte (ce qui est déjà le cas).

³⁵² A cet égard, le « Plan d'action de Turin » adresse la mesure d'action suivante notamment à l'APCE : informer les partenaires sociaux et les ONG sur la procédure de réclamations collectives.

C. Le Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux

a. Ses activités principales en lien avec la Charte/les droits sociaux

360. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux (« le Congrès ») est une assemblée politique de 648 élus représentant plus de 200.000 collectivités des 47 Etats membres. Il vise à promouvoir la démocratie territoriale, à améliorer la gouvernance locale et régionale et à renforcer l'autonomie des collectivités. La promotion des droits de l'homme et de l'Etat de droit est, à cet égard, essentielle pour atteindre la démocratie locale et régionale – ces trois piliers étant étroitement imbriqués.

361. Ainsi, à travers les activités du Congrès, les autorités locales et régionales n'ont cessé d'accorder une attention prioritaire à des questions « droits de l'homme ». Dans la mesure où elles représentent l'échelon le plus proche des citoyens et sont d'importants prestataires de services, elles jouent, en effet, un rôle majeur dans la protection, l'exercice et la promotion des droits de l'homme – mettant en pratique nombre des normes de traités internationaux comme la Convention ou la Charte sociale européenne. A cet égard, les droits sociaux jouent un rôle prééminent dans le processus décisionnel quotidien des autorités locales et régionales. De notables exemples incluent les droits au logement, la protection de la santé, l'assistance sociale et médicale et le bénéfice des services sociaux. Par ailleurs, les autorités locales et régionales s'intéressent, en particulier, aux droits des personnes handicapées, au droit de la famille et des enfants et adolescents à une protection sociale, juridique et économique, aux droits des personnes âgées ainsi qu'au droit des citoyens à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

362. Le Congrès soutient, en particulier, le rôle important des autorités locales et régionales dans la protection des enfants³⁵³ et dans la promotion des droits des personnes handicapées³⁵⁴. A ce sujet, son message très clair de renforcer la coordination entre les différents échelons administratifs et de faire progresser l'application des Stratégies et Plans d'action nationaux pour l'inclusion des personnes handicapées a, d'ailleurs, été salué par le CEDS³⁵⁵. De surcroît, le Congrès a pris des mesures concernant les droits à la protection de la santé et à l'assistance sociale et médicale³⁵⁶. S'agissant du droit au bénéfice des services sociaux dans le contexte de la crise économique, le CEDS a aussi salué la conviction clairement exprimée par le Congrès dans sa Recommandation 340(2013)³⁵⁷ qui encourage les Etats membres à : « *ne pas appliquer la limitation des dépenses budgétaires locales et régionales aux services sociaux prioritaires tels que la santé, l'éducation et la protection sociale des groupes vulnérables (...) ainsi qu'à veiller à ce que les groupes vulnérables soient bien protégés et ne voient pas diminuer leurs chances dans la vie par des mesures budgétaires* ». En outre, le Congrès réfléchit aussi à la question des migrations qui concerne de plus en plus les autorités

³⁵³ Voir notamment ses Recommandations 272(2009) « *Prévenir la violence à l'égard des enfants* », 332(2012) « *La législation et l'action des régions pour combattre l'exploitation et l'abus sexuels des enfants* » ainsi que sa contribution à la Campagne UN sur CINQ sous la forme d'un Plan d'action stratégique.

³⁵⁴ Voir notamment sa Résolution 153(2003) « *Les groupes vulnérables et l'emploi* » et ses Recommandations 208(2007) sur « *L'accès des personnes handicapées aux infrastructures et espaces publics* » ainsi que 361(2014) sur « *Promouvoir l'égalité des chances pour les personnes handicapées et leur participation aux niveaux local et régional* ».

³⁵⁵ CEDS, Rapport d'activités de 2015.

³⁵⁶ Voir notamment ses Recommandations 223(2007) sur « *La répartition équilibrée des soins de santé dans les régions rurales* » et 212(2007) sur « *L'e-santé et la démocratie dans les régions* ».

³⁵⁷ CEDS, Rapport d'activités de 2013.

locales – ayant adopté, ces dernières années, 20 Résolutions et Recommandations à ce sujet³⁵⁸.

363. Enfin, depuis 2008, le Congrès accorde une place accrue à son action sur les droits de l'homme aux niveaux local et régional en vue de mieux sensibiliser l'opinion, développer des indicateurs et promouvoir l'échange des meilleures pratiques entre les autorités. En ce sens, il a adopté une Recommandation en 2010³⁵⁹, deux Résolutions en 2011³⁶⁰ et 2014³⁶¹ et organisé un Forum des droits de l'homme à Graz (Autriche) en mai 2015. Sur base de ces activités, le Congrès a élaboré une Stratégie des droits de l'homme incluant plusieurs éléments à mettre en œuvre dans le cadre de son Plan d'action 2016-2017 pour les droits de l'homme.

b. Constats

364. Les travaux du Congrès mettent en lumière le rôle fondamental joué par les autorités locales et régionales quant à honorer, dans les faits, les obligations internationales souscrites par les Etats³⁶² – notamment en matière de droits sociaux.

365. Fort de sa dimension paneuropéenne, le Congrès fait office de structure d'échange d'idées, de propositions et de partage d'expériences et bonnes pratiques pouvant être ensuite recommandées à d'autres collectivités. Ainsi, le Congrès sensibilise les autorités locales et régionales aux droits de l'homme. Parallèlement, le Congrès axe ses travaux sur les défis à relever et traite donc, régulièrement, de sujets portant sur leurs compétences et leur rôle dans la protection des droits sociaux des citoyens – dont, en particulier, la protection des enfants, les droits des personnes handicapées, les services sociaux, le droit à la santé ou les droits des migrants. Alors que nombre de ces questions continueront d'être au centre de ses activités, le Congrès a répondu aux besoins d'orientations concrètes sur la façon de mettre en œuvre les droits humains au niveau local – en lançant le Plan d'action précité 2016-2017 pour les droits de l'homme.

c. Pistes d'action possibles³⁶³

366. Ce Plan d'action trouve son origine dans la Déclaration de Graz de mai 2015 qui met en lumière les quatre phases d'action stratégiques jugées indispensables par le Congrès pour promouvoir effectivement les droits de l'homme aux niveaux local et régional : 1) répertorier les questions en rapport avec ces derniers ; 2) échanger les bonnes/meilleures pratiques ; 3) renforcer la coopération entre tous les échelons administratifs et ; 4) évaluer régulièrement les résultats des mesures mises en œuvre.

³⁵⁸ Voir notamment la Résolution 218(2006) sur « *L'accès des migrants aux droits sociaux : le rôle des pouvoirs locaux et régionaux* » ainsi que le rapport récent/mars 2017 du Congrès, intitulé « *De l'accueil à l'intégration : le rôle des autorités locales et régionales face à la migration* ».

³⁵⁹ Recommandation 280(2010) révisée sur « *Le rôle des collectivités territoriales dans la mise en œuvre des droits de l'homme* », 17 mars 2010, 18^{ème} session CG (18)6.

³⁶⁰ Résolution 334(2011) sur « *Développer des indicateurs pour la sensibilisation aux droits de l'homme aux niveaux local et régional* », 20 octobre 2011, 21^{ème} session CG (21)10.

³⁶¹ Résolution 365(2014) sur « *Bonnes pratiques pour la mise en œuvre des droits de l'homme aux niveaux local et régional dans les Etats membres du Conseil de l'Europe et dans d'autres Etats* », 26^{ème} session CG (26)5.

³⁶² C'est ce que l'Assemblée générale de l'ONU qualifie de « principe de la responsabilité partagée », Rapport du Comité consultatif sur le rôle des gouvernements locaux dans la promotion et la protection des droits humains (A/HRC/27/59).

³⁶³ Le « Plan d'action de Turin » adresse les mesures d'action suivantes notamment au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux : promouvoir la ratification de la Charte révisée et/ou de toutes les dispositions ; promouvoir la ratification du Protocole sur les réclamations collectives.

367. Dans cette perspective, il est prévu que les activités du Congrès s'inscrivent dans chacun de ces quatre piliers. Quant au Plan d'action précité 2016-2017 pour les droits de l'homme, il comprend les activités suivantes : un Groupe d'experts du Congrès sur les droits de l'homme au niveau local ; l'élaboration d'un Manuel du Congrès sur les droits de l'homme pour les autorités locales ainsi qu'; un Colloque international sur les défis à relever concernant la mise en œuvre locale des droits de l'homme.

368. Le Groupe d'experts du Congrès élabore actuellement le Manuel des droits de l'homme qui se présente comme un guide classique à l'intention des autorités locales et régionales. Il vise à les sensibiliser aux aspects des droits de l'homme dans leurs activités quotidiennes, notamment, en les informant sur les responsabilités et possibilités que suppose une approche de l'élaboration des politiques conforme aux droits de l'homme, en mettant l'accent sur les meilleures pratiques mises en œuvre par d'autres autorités et en incitant les collectivités à apporter des réponses adaptées aux besoins locaux. Ce Manuel servira, donc, de base à l'échange d'initiatives entre les pouvoirs locaux et les aidera à mettre en œuvre, pour l'élaboration des politiques locales, une approche axée sur les droits de l'homme – en formulant des recommandations précises sur la planification, la coordination, la participation de la société civile et la communication et sur le suivi des mesures mises en œuvre. La première édition portera sur la « non-discrimination » et mettra l'accent sur les droits des groupes vulnérables (réfugiés/demandeurs d'asile, Roms, LGBTIQ, communautés religieuses) à l'échelon communal et, en particulier, leur accès aux droits et services sociaux. Il est prévu que le Manuel soit publié d'ici juin 2017 et serve de base au Colloque international précité qui sera organisé, à Middelburg (Pays-Bas), en septembre 2017.

D. Le Commissaire aux droits de l'homme

a. Ses activités principales en lien avec la Charte/les droits sociaux

369. Pour rappel, les activités du Commissaire aux droits de l'homme (« le Commissaire ») s'articulent autour de 3 grands axes étroitement liés : 1) visites dans les pays et dialogue avec les autorités nationales et la société civile ; 2) études thématiques et travail de conseil et ; 3) activités de sensibilisation. Dans le contexte de son travail par pays, le Commissaire effectue des visites régulières de terrain et y rencontre des personnes ayant des difficultés à accéder à leurs droits sociaux – par exemple, dans les campements de Roms, les institutions pour personnes handicapées ou encore les camps de réfugiés.

370. Depuis son entrée en fonction (2012), le Commissaire, M. Muižnieks, qualifie constamment les droits sociaux d'éléments essentiels de la protection des droits de l'homme pour tous les citoyens, mettant en avant leur indivisibilité et leur interdépendance. Ainsi, il souligne souvent que la dignité humaine ne peut être garantie sans que les droits sociaux ne soient pleinement respectés. Il appelle, donc, régulièrement les Etats à honorer leurs engagements internationaux dans ce domaine.

371. Son approche vise surtout à couvrir l'accès aux droits sociaux de groupes spécifiques – parmi lesquels les enfants, les femmes, les personnes âgées, les personnes handicapées, les personnes LGBTI, les Roms et d'autres groupes minoritaires religieux ou ethniques, les

migrants, les victimes de la traite des êtres humains, les demandeurs d'asile et les réfugiés, les personnes apatrides et les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PID).

372. Le Commissaire fait fréquemment référence à la Charte révisée qu'il considère comme l'une des principales normes des droits de l'homme à suivre et à mettre en œuvre ; en outre, il se sert dans son travail par pays et ses activités thématiques des conclusions et des décisions du CEDS. Le Commissaire se réfère également, souvent, à d'autres instruments contraignants européens et internationaux tels qu'interprétés par leurs organes – dont, par exemple, le PIDESC susmentionné. Enfin, il assure aussi la promotion d'instruments de droit souple portant sur les droits sociaux – dont beaucoup de Recommandations du Comité des Ministres.

373. Le Commissaire a exprimé son soutien, sans réserve, au « Processus de Turin » dans son Carnet intitulé « *Préserver le modèle social de l'Europe* » (2014). Il y a rappelé à quel point la Charte reste d'actualité pour notre vie quotidienne et qu'en jetant les fondations de notre modèle social, elle est la réalisation suprême de l'Europe, une aspiration pour des millions d'Européens, même si la situation sur le terrain est encore loin d'être satisfaisante. Dès lors, le Commissaire a préconisé d'agir selon trois grands axes : 1) tous les Etats devraient ratifier toutes les dispositions de la Charte pour créer un espace européen homogène où les citoyens jouiraient d'une protection sociale comparable ; 2) la procédure de réclamations collectives (levier puissant pour faire appliquer les droits socio-économiques au niveau national) devrait être ratifiée par un nombre accru d'Etats et ; 3) les juridictions nationales et les structures nationales des droits de l'homme devraient plus s'appuyer sur les conclusions et décisions du CEDS. En effet, dès lors que les décisions des tribunaux nationaux inspirées par celles-ci peuvent avoir une incidence considérable sur la vie quotidienne des individus, le Commissaire encourage leur applicabilité transnationale, les juridictions internes pouvant s'y conformer – sans le besoin d'attendre qu'une réclamation ou des conclusions concernent leur propre pays.

374. En matière de protection des droits sociaux, le principe transversal de non-discrimination est un mot clé. Ainsi, le Commissaire recommande constamment à tous les Etats membres de ratifier le Protocole n° 12. Les droits sociaux forment aussi un domaine où les obligations des acteurs non étatiques sont particulièrement cruciales. Ainsi, dans son Carnet intitulé « *Les entreprises commerciales commencent à reconnaître leurs responsabilités en matière de droits de l'homme* » (2016), le Commissaire a souligné que celles-ci ont une responsabilité indépendante de l'Etat. Il y a aussi souligné que les travailleurs étant directement touchés par leurs activités, les Etats sont tenus de leur demander de respecter les droits de leurs employés.

375. Selon le Commissaire, la pleine protection des droits sociaux est une condition préalable à la cohésion sociale et nécessaire pour éviter l'exclusion sociale, la ségrégation ainsi que la marginalisation des groupes vulnérables. Ainsi, les données disponibles indiquent que le développement économique est plus durable et les sociétés plus résilientes si les droits sociaux sont protégés. Lorsqu'au contraire, ils ne sont pas garantis, les personnes désabusées risquent de se tourner de plus en plus vers les mouvements et partis populistes – ce qui compromet gravement la stabilité de nos sociétés, comme il a été constaté ces dernières années (voir *supra* : même constats dans le cadre du « Processus de Turin »).

376. Comme d'autres institutions, le Commissaire a examiné l'incidence négative de la crise économique et des mesures d'austérité sur les droits de l'homme. Dans un Document thématique à ce sujet (2013), il a noté que l'ensemble des droits de l'homme ont été touchés par la crise, dont les droits à un travail décent, à un niveau de vie suffisant et à la sécurité sociale, le droit de participer et l'accès à la justice, et le fait que les groupes vulnérables sont plus durement frappés – sous l'effet aussi de la discrimination préexistante. Dans ce

Document, le Commissaire a recommandé aux Etats de garantir une protection sociale minimale pour tous, notamment en maintenant les garanties sociales quant à un revenu de base et les soins de santé élémentaires pour assurer un accès général aux biens et services essentiels pendant la crise. Selon lui, les Etats devraient résister aux pressions les incitant à réduire ces garanties – en sanctuarisant les budgets publics pour préserver un minimum de protection des droits économiques et sociaux en tout temps. Dans deux Carnets (2014), le Commissaire a abordé le besoin de protéger en particulier les femmes et les jeunes – en période de crise et de mesures d'austérité³⁶⁴.

377. Les paragraphes ci-dessous offrent un panorama non exhaustif des préoccupations et des recommandations du Commissaire en matière de droits sociaux³⁶⁵.

378. Pour le Commissaire, l'accès aux droits sociaux fondamentaux constitue une condition *sine qua non* pour préserver la dignité humaine de toutes les personnes – quel que soit leur statut juridique. En vertu de nombreux instruments juridiques internationaux, tout un chacun a, en effet, droits à un niveau de vie suffisant, incluant l'alimentation, l'habillement et un abri, à une assistance médicale d'urgence et à l'éducation pour les enfants. Ainsi, le Commissaire estime que tous les Etats membres doivent s'acquitter de leur obligation de protéger les droits sociaux fondamentaux de tous – devant s'abstenir de faire obstacle à leur accès et devant prendre toutes les dispositions nécessaires pour le faciliter.

379. Relevant qu'en Europe – même dans l'Union européenne – la pauvreté est largement répandue, le Commissaire a demandé aux Etats de prendre des mesures énergiques pour la combattre – mettant l'accent en particulier sur celle touchant les enfants ainsi que les personnes âgées. Il a aussi exhorté les Etats à s'abstenir d'interdire la mendicité et le fait de dormir dans les lieux publics ainsi que de prendre toute autre mesure, comme le placement d'enfants, qui constituerait une discrimination basée sur la situation socio-économique et qui porterait atteinte aux droits de la plupart des groupes vulnérables au sein de nos sociétés.

380. Dans son Carnet (août 2015) intitulé « *Sans papiers mais pas sans droits : les droits sociaux minimaux des migrants en situation irrégulière* », le Commissaire a demandé aux Etats de ne pas criminaliser les migrations et d'envisager d'établir des programmes de régularisation et des possibilités légales accrues d'immigrer pour travailler – pour éviter que des migrants se trouvent en situation irrégulière. En outre, observant que les Etats peuvent être tentés d'établir des règles d'accès à certains droits sociaux minimaux selon la situation de séjour du migrant – pour dissuader d'autres candidats de venir le rejoindre – le Commissaire a demandé la suppression des restrictions à l'accès aux droits sociaux reposant sur de telles politiques d'immigration.

381. Enfin, le Commissaire considère que l'accès aux droits sociaux fondamentaux exige l'adoption de mesures urgentes, dans de nombreux pays, en faveur de plusieurs groupes vivant dans des conditions d'hygiène déplorable, souvent à la périphérie des agglomérations, tels des Roms et des populations déplacées.

382. S'agissant du logement, dans plusieurs de ses rapports pays, le Commissaire a examiné leur accès par des groupes et, en particulier, des Roms et des Gens du voyage. En février 2016, il a publié des lettres adressées à plusieurs Gouvernements au sujet des expulsions de Roms, soulignant que celles-ci sans procédure légale, ni proposition de logement alternatif

³⁶⁴ Pour rappel, également, le Carnet précité du Commissaire « *Les structures nationales des droits de l'homme peuvent contribuer à atténuer les effets des mesures d'austérité* » (mai 2012).

³⁶⁵ Tous les rapports par pays, les documents thématiques, les Carnets des droits de l'homme et les lettres cités dans ce rapport sont accessibles sur le site web du Commissaire : <http://www.coe.int/fr/web/commissaire>.

adéquat se poursuivent sans relâche dans toute l'Europe – violant les obligations des Etats. Selon le Commissaire, cette situation accroît la vulnérabilité des familles roms, empêche leur insertion sociale et compromet toute perspective de scolarité régulière de leurs enfants. Les Etats doivent, donc, mettre fin à ces mesures – en investissant davantage dans la recherche de solutions de logement durables pour les familles roms. Concernant les Gens du voyage, le Commissaire a noté que dans tous les pays, il y a un manque criant de sites pour des séjours temporaires ou de longue durée. Il faut donc prendre des mesures énergiques pour accroître le nombre et la qualité des sites qui leur sont accessibles, notamment en encourageant fortement et si nécessaire, en obligeant les autorités locales à autoriser leur séjour temporaire.

383. Le Commissaire ne cesse de souligner qu'il existe un droit universel à l'éducation pour tous les enfants, indépendamment de leur statut juridique. Dans plusieurs rapports pays, il a demandé aux autorités de prendre des mesures pour éliminer les obstacles empêchant l'accès à l'école. Il a souvent traité du problème de la ségrégation des Roms à l'école sous toutes ses formes. Dans de nombreux pays, les enfants handicapés sont aussi victimes d'une ségrégation, se traduisant par la fréquentation d'écoles ou de classes spéciales ou par une absence totale de scolarisation. Le Commissaire rappelle, à cet égard, régulièrement le besoin d'aller au-delà des mesures de déségrégation et de promouvoir une éducation inclusive. Ainsi, il a publié un Carnet (mai 2015) sur le besoin de promouvoir l'éducation inclusive comme facteur essentiel de cohésion sociale dans des sociétés plurielles – soulignant que celle-ci profite à tous les apprenants, les établissements scolaires et l'ensemble de la collectivité.

384. Parmi les autres questions de droit à l'éducation que le Commissaire a traitées, figurent le problème du taux élevé d'abandon scolaire des enfants appartenant à une minorité, le refus discriminatoire d'inscrire des enfants notamment ceux appartenant à une communauté de Gens du voyage, ou encore le harcèlement et les violences, en particulier contre les enfants LGBTI. Le Commissaire a aussi pu constater que, dans certaines écoles accueillant notamment des enfants de minorités ethniques ou de jeunes délinquants, la qualité de l'éducation était problématique et donc contraire à leur droit à un accès égal à l'éducation. Enfin, il est urgent que certains Etats dispensent une éducation sans stéréotypes et préjugés contre les minorités et qu'ils n'imposent pas d'enseignement religieux.

385. Dans son Carnet intitulé « *Maintenir l'accès universel aux soins de santé* » (2014), le Commissaire a rappelé que l'accès aux soins de santé, sans discrimination, fait partie du contenu fondamental du droit à la santé. Dans un Carnet plus récent, il s'est déclaré préoccupé par les tendances régressives se manifestant en Europe qui portent atteinte à la santé et aux droits sexuels et reproductifs des femmes. Il existe de nombreux autres cas problématiques où le Commissaire a demandé aux Etats de respecter leur obligation de protéger le droit à la santé, dont la santé mentale, notamment des détenus. En outre, le Commissaire a formulé des recommandations sur les moyens d'améliorer l'accès au droit à la santé des personnes intersexes (document thématique de 2015).

386. Le Commissaire a encouragé la création de filets de sécurité sociale ou leur amélioration pour les groupes les plus vulnérables comme les enfants – entre autres – en période de crise économique. Ceux-ci doivent faire partie des systèmes de protection sociale, être facilement et systématiquement disponibles sous la forme de prestations en espèces ou en nature, de garantie de ressources ou d'exemption de frais pour les services comme la santé, le chauffage et l'éducation.

387. En outre, en période de crise migratoire, le Commissaire accorde plus d'attention aux conditions d'accueil des migrants et des réfugiés. De plus, l'intégration des migrants est un outil essentiel pour protéger leurs droits sociaux, comme souligné dans le Document

« *Intégration des migrants : il est temps que l'Europe prenne ses responsabilités* » (2016). Celui-ci fournit aux Gouvernements et aux Parlements des orientations pour mettre en œuvre des politiques d'intégration efficaces. Il formule, en particulier, plusieurs recommandations concrètes pour faciliter celle-ci, en mettant l'accent sur le regroupement familial, le droit de séjour, les cours de langue et d'intégration, l'accès au marché du travail et à une éducation de qualité, une protection effective contre la discrimination et la participation à la vie politique. Enfin, les personnes apatrides ont, en particulier, besoin de mesures d'urgence pour garantir l'accès à la protection sociale. C'est pourquoi, le Commissaire insiste dans plusieurs rapports sur le besoin de fournir à toute personne un certificat de naissance et une pièce d'identité.

388. Il faut également reconnaître la capacité juridique des personnes avec des déficiences intellectuelles et/ou psychosociales. L'amélioration de leur accès aux droits sociaux exige de substituer aux systèmes de tutelle un mécanisme d'aide à la prise de décision et la prestation de services sociaux de proximité. Enfin, les Etats devraient lutter contre l'isolement des personnes handicapées, des personnes âgées ainsi que des enfants privés de soins parentaux (« désinstitutionnalisation »). Dans ce contexte, le Commissaire recommande un meilleur usage des fonds publics : au lieu d'ouvrir de nouvelles institutions ou d'en rénover, il faudrait créer des services communautaires répondant aux besoins de ces personnes et de leur famille.

389. Le Commissaire a examiné le droit au travail dans plusieurs contextes ces dernières années – y compris dans son Document thématique précité « *Protéger les droits de l'homme en temps de crise économique* » (2013). Dans son Carnet publié en novembre 2015, il a souligné que toute personne devait être protégée contre le travail forcé et la traite des êtres humains. Le Commissaire a recommandé la ratification rapide du Protocole de 2014 quant à la Convention de l'OIT sur le travail forcé de 1930 (reconnaissant à leurs victimes des droits similaires aux victimes de la traite) mais aussi, s'exprimant en faveur des migrants irréguliers, de la Convention n° 189 de 2011 de l'OIT relative au travail décent pour les travailleuses et travailleurs domestiques. Enfin, dans un Carnet publié en 2013, le Commissaire a souligné que le travail des enfants restait un problème grave pouvant prendre de l'ampleur avec la crise économique. En outre, il est constaté que nombre des enfants travailleurs sont employés à des activités extrêmement dangereuses dans les secteurs de l'agriculture et du bâtiment, dans de petites fabriques ou dans la rue et finissent par abandonner l'école. Le Commissaire a donc recommandé aux Etats de prêter une attention particulière au problème du travail des enfants.

b. Constats

390. De par son mandat, le Commissaire aux droits de l'homme est probablement l'institution du Conseil de l'Europe qui incarne le mieux les principes d'indivisibilité et d'interdépendance des droits de l'homme – principes qu'il met, régulièrement, en avant dans ses activités.

391. Des éléments précités, il ressort que le Commissaire se montre fort attentif, dans toutes ses activités, au respect des droits sociaux (nombreux constats à ce sujet dans ses rapports par pays, différents Carnets et Documents thématiques portant notamment sur le droit à l'éducation, les soins de santé et le travail), en prêtant une attention particulière à l'accès à ces droits de groupes spécifiques considérés comme vulnérables.

392. Au cours de ces dernières années, le Commissaire a aussi prêté un intérêt particulier à la crise et aux mesures d'austérité (thème prioritaire et transversal : Document précité en 2013 et deux Carnets en 2014) ainsi qu'à la situation des migrants (notamment son Carnet précité d'août 2015 et son Document thématique susmentionné en 2016).

393. Ainsi, dans ses activités, le Commissaire appelé, souvent, les Etats à respecter leurs obligations en matière de droits sociaux – en se référant à la Charte révisée et en s'appuyant sur les conclusions et les décisions du CEDS. Enfin, le Commissaire soutient sans réserve le « Processus de Turin », en particulier – pour rappel – en appelant les Etats à accepter toutes les dispositions de la Charte et la procédure de réclamations collectives ainsi qu'en encourageant plus d'utilisation des décisions et conclusions du CEDS par les juridictions et les structures nationales des droits de l'homme (Carnet précité de 2014).

c. Pistes d'action possibles

394. On peut souligner que les mesures d'action adressées au Commissaire par le « Plan d'action de Turin » précité (en annexe) sont toutes déjà initiées par lui :

- Promouvoir la ratification de la Charte révisée et/ou de toutes les dispositions ainsi que du Protocole sur les réclamations collectives (action déjà en cours dans le cadre de ses rapports par pays ainsi que plusieurs de ses analyses et documents thématiques) ;
- Informer les partenaires sociaux et ONG sur la procédure de réclamations collectives (action déjà en cours dans le cadre de ses activités de sensibilisation et de ses visites de terrain dans les Etats membres).

395. En outre, on peut encourager le Commissaire à :

- Poursuivre ses nombreuses activités dans le domaine des droits sociaux ;
- Continuer de soutenir activement le « Processus de Turin » ;
- Soumettre, le cas échéant, des observations écrites dans le cadre de réclamations collectives (voir *supra* : article 32A du Règlement du CEDS).

E. La Conférence des OINGs

a. Ses activités principales en lien avec la Charte/les droits sociaux

396. Les travaux du Conseil de l'Europe bénéficient, dans une large mesure, des contacts et de la coopération avec les éléments dynamiques de la société que représentent les ONG. A ce titre, il entretient des relations avec les OING dotées du statut participatif qui forment « la Conférence des OING » – un des piliers du Conseil de l'Europe. Celle-ci se réunit deux fois par an à Strasbourg et compte, actuellement, 329 OING contribuant activement au processus décisionnel au sein du Conseil de l'Europe et à la mise en œuvre de ses programmes.

397. La Charte sociale européenne est un traité fondamental pour le travail de ces OING. A des titres divers, elles sont, en effet, concernées par ses articles sur la scolarisation des enfants, leur travail, le travail des femmes, l'égalité de salaire, les travailleurs migrants, les personnes handicapées, les personnes âgées, la pauvreté ou encore le logement.

398. Au début des années 90, le débat sur la Charte s'est concrétisé (*supra* : la « relance » de la Charte) et les OING ont suivi avec intérêt les étapes précédant l'adoption du Protocole, leur donnant accès à la procédure de réclamations collectives (*supra* : pour rappel, 71 OING au 1^{er} janvier 2017). Pendant la même période, les OING ont participé activement aux débats sur la révision de la Charte et son extension à tous les droits économiques, sociaux et culturels. Ainsi, elles ont apporté leur contribution à la rédaction de ses nouveaux articles 30 et 31 (protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale et droit au logement) et à la mise à jour de

son article 15 (droit des personnes handicapées – introduction de son 3^{ème} paragraphe : intégration et participation à la vie sociale hors l'éducation et le travail)..

399. Dans tous ses travaux, la Conférence des OING souligne constamment l'importance de l'indivisibilité des droits de l'homme. A ce titre, la Conférence mène des actions prouvant l'interdépendance des droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques. Depuis 2011, par exemple, la Conférence des OING participe, tous les ans, à la Journée Mondiale pour l'éradication de la pauvreté – en organisant une journée de travail entre les OING actives sur le terrain et les personnes concernées. Le but est de faire connaître les initiatives efficaces des uns et des autres en vue de répondre aux besoins des personnes exclues de la société, les personnes privées d'emploi, de logement, les enfants touchés par la pauvreté de leurs parents et les jeunes sans formation professionnelle.

400. Dès le début des années 2000, certaines OING se sont préoccupées du suivi de la Charte – en mobilisant leurs associations nationales afin de recueillir des informations des acteurs sur le terrain pour les transmettre au CEDS. Cependant, il est vite devenu évident que l'obstacle de la langue limitait ce travail, les rapports des Etats étant en anglais ou français et n'existant pas dans la(es) langue(s) du pays. C'est pourquoi il a été décidé de contribuer au système des rapports par un apport plus ciblé sur un des articles en cours de révision dans l'année. Ainsi, un travail a été effectué quant à l'article 30, en 2013-2014, et un autre, en 2016, sur l'article 15³⁶⁶. Enfin, la Conférence des OING est auditionnée par le Comité gouvernemental, tous les ans, lors de l'examen des conclusions du CEDS, ce qui donne lieu à un échange sur l'un ou l'autre des articles examinés de la Charte.

401. En parallèle, tous les ans, plusieurs OING consacrent un important temps de travail à préparer des réclamations collectives³⁶⁷. Il s'agit pour l'OING, porteuse de la réclamation, de mobiliser les associations locales concernées pour être en mesure d'apporter la preuve qu'un groupe particulier de personnes n'a pas accès à un ou plusieurs des droit(s) consacré(s) par la Charte. Ce travail de collecte des preuves est très exigeant – puisqu'il doit permettre d'étayer les allégations de violation(s) de la Charte.

402. Le mécanisme des réclamations constitue un exemple à promouvoir, selon la Conférence des OING, car il permet de porter à la connaissance du CEDS des cas précis de non application par un Etat d'un ou plusieurs droits de la Charte au détriment d'un groupe de la population. Ce mécanisme permet, donc, un débat contradictoire entre l'OING et l'Etat concerné visant à arriver à une meilleure mise en œuvre des obligations de l'Etat. Ainsi, les réclamations permettent de mettre en lumière des difficultés rencontrées par certains groupes de population, des interprétations contradictoires de certains droits, tandis que les décisions du CEDS permettent de préciser le contenu de(s) droit(s) de la Charte³⁶⁸.

403. Jusqu'à ce jour, la jouissance de droits sociaux s'est améliorée au travers de plusieurs réclamations introduites par des membres de la Conférence des OING. A titre non exhaustif,

³⁶⁶ Ainsi, la Conférence des OING a rédigé, en 2016, une plaquette intitulée « *l'article 15 de la Charte Sociale à la lumière de la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées* ». Elle a été remise au Service de la Charte Sociale à l'attention du CEDS. Elle a ensuite été remise au Comité Gouvernemental qui examinera, en 2017, les conclusions du CEDS sur la mise en œuvre de l'article 15.

³⁶⁷ Pour rappel, approximativement 60% du total des réclamations introduites à ce jour l'ont été par des OING dotées du statut participatif auprès du Conseil de l'Europe et inscrites sur la liste du Comité gouvernemental.

³⁶⁸ Ainsi, par exemple, dans le cadre de la réclamation susmentionnée 33/2006 (*ATD Quart Monde c. France*), le CEDS a pu préciser, au regard de l'article 31 de la Charte, qu'un logement décent doit comporter l'accès à l'eau et à l'électricité.

on peut noter les exemples suivants : l'adoption de la loi précitée Dallo sur le droit opposable au logement en France (réclamation 33/2006 – cependant, pour rappel, le CEDS a constaté, en décembre 2015, que la situation n'était pas encore en conformité) ; l'adoption du 3^{ème} Plan pour l'autisme en France (réclamation 13/2002 – mais *idem* : une mise en œuvre encore très partielle) et les exemples positifs précités des réclamations 51/2008 (améliorations en France du droit au logement des Gens du voyage), 48/2008 (garantie d'un revenu minimum en Bulgarie aux personnes dans un état de besoin) et 69/2011 (mesures d'accueil en Belgique des mineurs étrangers en séjour irrégulier).

404. A cet égard, la Conférence des OING tient à souligner que les conclusions du Comité des Ministres suivant celles du CEDS – une fois rendues publiques – sont une référence utile pour les associations locales dans leurs relations avec les autorités publiques aux niveaux national, régional ou local.

405. Quant au « Processus de Turin », dès son lancement en 2014, la Conférence des OING y a été étroitement associée. Ainsi, son Président est intervenu à la Conférence « Turin I ». En parallèle, la Conférence des OING a organisé, le 17 octobre 2014, une Rencontre lors de la Journée mondiale précitée pour l'éradication de la pauvreté. Un message adopté à son issue – destiné aux Gouvernements – a été communiqué en plénière à « Turin I »³⁶⁹. Ensuite, en décembre 2014, la Conférence des OING a participé activement au Séminaire de suivi, organisé par le Service de la Charte sociale. En février 2015, la Conférence a été représentée par sa Présidente à la Conférence précitée de Bruxelles et plusieurs représentants d'OING y ont participé. La Présidente et le représentant de la Conférence des OING au CDDH ont, d'ailleurs, contribué au « Document de Bruxelles » précité. Enfin, en mars 2016, la Présidente de la Conférence des OING a participé aux deux événements de « Turin II » (voir *supra*).

406. Dans le cadre du suivi du « Processus de Turin », comme déjà mentionné, la Conférence des OING a organisé – avec la Plateforme sociale et le soutien du Service de la Charte sociale – des formations à Bruxelles sur la procédure de réclamations collectives³⁷⁰ en septembre 2015 et février 2016. Elles ont rencontré un grand intérêt de la part des membres d'ONG représentées à Strasbourg et à Bruxelles. Il s'agissait de sensibiliser les OING du Conseil de l'Europe et celles agissant auprès de l'Union européenne à l'apport potentiel du mécanisme de réclamations collectives dans l'amélioration de l'application des droits sociaux en Europe. Ces formations ont montré combien cette information était et reste attendue.

407. Par ailleurs, en janvier 2016, la Conférence des OING a lancé un Appel à l'action pour soutenir le « Processus de Turin » (figurant en annexe). Une série d'activités y est proposée aux OING et à leurs membres nationaux, entre autres, en vue d'encourager une plus large ratification de la Charte révisée, sensibiliser les ONG au mécanisme de réclamations et plaider pour la ratification du Protocole de 1995, augmenter le nombre d'OING sur la liste de celles pouvant introduire des réclamations, encourager les ONG à participer au système des rapports, développer la coopération entre les ONG et les actions auprès des Gouvernements aux fins d'une meilleure protection des droits sociaux en Europe.

408. Suite à cet Appel, comme déjà indiqué (*supra* : partie I : état actuel du suivi du Processus de Turin), un Comité de coordination a été créé, en juin 2016, au sein de la Conférence des OING. Il est chargé d'encourager les actions des OING dans le cadre du Processus de Turin –

³⁶⁹ Voir <http://www.coe.int/fr/web/ingo/publications> (2014).

³⁷⁰ <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680592fd1> : Note de synthèse intitulée « Comment utiliser au mieux la procédure de réclamations collectives de la Charte sociale européenne ».

en développant les synergies et les collaborations entre les différents acteurs. Ce Comité vise à mobiliser les OING de la Conférence mais aussi les ONG nationales pour faire remonter l'expertise du terrain liée à un état des lieux des questions sociales relatives aux dispositions de la Charte qui nécessitent une amélioration ou une ratification dans les Etats membres. Le Comité souhaite aussi contribuer à l'analyse des obstacles à la ratification de certaines dispositions de la Charte. Le Comité de coordination est en train de valider sa méthode de travail et ses choix stratégiques pour son travail à court terme (à actualiser périodiquement).

409. S'agissant des textes adoptés par la Conférence des OING dans le domaine des droits sociaux, on peut souligner les suivants³⁷¹ :

- Déclaration adoptée en janvier 2017 intitulée « *La Charte sociale européenne au cœur du dialogue entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne* » (en annexe) ;
- Recommandation CONF/PLE(2016)REC2 sur la prise en charge sanitaire et médico-sociale et le respect des droits des personnes âgées en Europe ;
- Recommandation précitée CONF/PLE(2015)REC1 « *La violation des droits économiques, sociaux et culturels par des mesures d'austérité : une menace grave pour la démocratie* » (voir *supra* – partie I, point 3)³⁷² ;
- Recommandation au Comité des Ministres CONF/PLE(2015)REC2 « *Une nouvelle stratégie concernant le handicap* » ;
- Résolution CONF/PLE(2013)RES1 « *Agir ensemble pour éradiquer la grande pauvreté en Europe* ».

410. Enfin, quant aux publications de la Conférence des OING en matière de droits sociaux, on peut mentionner les suivantes³⁷³ :

- Droits des personnes handicapées : L'article 15 de la Charte sociale européenne à la lumière de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées – 2015 ;
- Livret sur l'article 30 (droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale) – publié en coopération avec le Service de la Charte sociale – 2014 ;
- Les droits de l'homme dans le contexte de la crise : l'apport de la Charte sociale européenne (Actes de la Table ronde organisée par la Conférence des OING avec le Service de la Charte sociale, ENA, Strasbourg, 17 octobre 2011) ;
- La Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne : un guide de lecture à la lumière de la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de la Charte sociale européenne (révisée) – 2008 ;
- La contribution des ONG à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale en Europe – 2007 ;
- Recueil de textes concernant l'éradication de la pauvreté (adoptés par le Comité des Ministres, APCE et Congrès des pouvoirs locaux et régionaux) : engagements des Etats membres – 2014³⁷⁴ ;

³⁷¹ Voir <http://www.coe.int/fr/web/ingo/texts-adopted>.

³⁷² A noter que dans cette Recommandation, la Conférence des OING invite l'APCE à actualiser sa Résolution précitée 1884(2012) « *Mesures d'austérité – un danger pour la démocratie et les droits sociaux* » afin que dans le contexte de la crise, les Etats : 1) accordent une attention particulière aux droits des personnes appartenant aux groupes les plus vulnérables ; 2) révisent leurs politiques d'austérité et ; 3) adoptent une approche axée sur les droits de l'homme pour faire face à la crise économique, conformément à leurs obligations internationales.

³⁷³ <http://www.coe.int/fr/web/ingo/publications>.

³⁷⁴ <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802f7e11>.

- Publications annuelles des travaux des rencontres précitées, organisées pour la Journée Mondiale du 17 octobre pour l'éradication de la pauvreté par la Conférence des OING (focus en 2015 sur la pauvreté des enfants).

b. Constats

411. L'intérêt et l'implication continue de la Conférence des OING pour les droits sociaux (dans le cadre du rapportage et des réclamations sur la Charte, de ses publications et d'autres actions de plaidoyer) se sont encore renforcés avec le « Processus de Turin » (formations sur la procédure de réclamations collectives – coordination de son Appel à l'action pour soutenir celui-ci).

412. De même, dans le cadre du CDDH, la Conférence des OING a soutenu la création d'un groupe de travail sur les droits sociaux et souligné fortement) la nécessité d'y aborder la question de « *l'impact de la crise économique et des mesures d'austérité sur les droits de l'homme en Europe* » (voir *supra*).

c. Pistes d'action possibles

413. On peut souligner que les mesures d'action adressées à la Conférence des OING par le « Plan d'action de Turin » précité (en annexe) sont toutes déjà initiées par elle :

- Promouvoir la ratification de la Charte révisée et/ou de toutes les dispositions ainsi que du Protocole sur les réclamations collectives (action déjà en cours, réitérée dans le cadre de son Appel à l'action susmentionné pour le « Processus de Turin ») ;
- Informer les partenaires sociaux et ONG sur la procédure de réclamations collectives (action déjà en cours : activités de plaidoyer et de formations prévues par ledit Appel à l'action).

414. Enfin, on peut utilement souligner que le « Plan d'action de Turin » adresse – dans une 4^{ème} et dernière colonne – les mesures d'action suivantes aux ONGs/Partenaires (en annexe) :

- Ouvrir un débat politique sur le « Processus de Turin » (mesure initiée par l'Appel à l'action précité de la Conférence des OING s'adressant à leurs membres nationaux) ;
- Promouvoir la ratification de la Charte révisée et/ou de toutes les dispositions (*idem*) ;
- Encourager la ratification du Protocole sur les réclamations collectives par les Etats (*idem*) ;
- Informer les ONG sur la procédure de réclamations collectives et les encourager à y adhérer si elles ont un statut participatif (*idem*) ;
- Utiliser le mécanisme de la partie tierce (pour les partenaires sociaux européens) ou alors, le cas échéant, soumettre des observations écrites sur des réclamations collectives (article 32A du Règlement du CEDS – voir *supra*) ;
- Promouvoir l'adhésion de l'Union européenne à la Charte ;
- Adapter leur communication pour améliorer la visibilité de la Charte et placer cette dernière au niveau de la CEDH ;
- Promouvoir la sensibilisation des experts et sensibiliser les ONGs sur la Charte ainsi que la procédure de réclamations (mesure également prévue par l'Appel à l'action susmentionné de la Conférence des OING – notamment au moyen de formations et d'activités de plaidoyer) ;
- Promouvoir la connaissance de la Charte et la procédure de réclamations collectives pour les ONG et les citoyens (*idem*).

415. Il convient de noter que toutes ces mesures d'action pourraient être utilement adressées aux INDHs – dont le rôle important dans la mise en œuvre de la Charte sociale a été souligné plus haut (*supra* : partie II, point B, point i)) – et ce malgré qu'elles ne soient pas visées comme telles dans le « Plan d'action de Turin », ni le « Document de Bruxelles ».

F. Organisations internationales d'employeurs et de travailleurs

416. Les partenaires sociaux internationaux sont d'importants acteurs dans le système de la protection des droits de l'homme en général et des droits sociaux fondamentaux en particulier, tel qu'énoncés dans la Charte. Ceci est particulièrement démontré par leur rôle privilégié dans les deux systèmes de la Charte – de rapports et de réclamations (voir *supra*, paragraphes 219, 222 and 225-226).

a. La Confédération européenne des syndicats (CES)

- Ses activités principales en lien avec la Charte/les droits sociaux

417. S'agissant de la CES, il peut être référé aux actions suivantes concernant la Convention – pour lesquelles elle a obtenu un statut d'observateur permanent au CDDH et dans ses groupes de travail. Etant active de manière plus régulière depuis 2012³⁷⁵, la CES a contribué à diverses questions traitées par le CDDH, en particulier :

- le système de la Convention en général et la réforme de la CEDH ;
- l'adhésion de l'UE à la Convention ;
- l'élaboration des Recommandations concernant les droits de l'homme des personnes âgées (CDDH-AGE) et les droits de l'homme et les entreprises (CDDH-CORP).

418. En outre, lors des cinq dernières années, la CES a soumis des interventions tierces dans 11 affaires devant la CEDH – concernant notamment les articles 4 (interdiction de l'esclavage et du travail forcé), 8 (droit au respect de la vie privée et familiale), 11 (libertés de réunion et d'association) et 1^{er} du P1 (protection de la propriété)³⁷⁶.

419. S'agissant de la Charte, la CES a été impliquée depuis le début dans sa surveillance et a participé activement au Comité « Charte-Rel » sur la « relance de la Charte de 1961 » (*supra*).

420. De manière plus générale, la CES est impliquée dans des activités politiques du CdE, en particulier dans les travaux de l'APCE et spécialement de sa Sous-Commission sur la Charte sociale européenne – par exemple – en contribuant pour des résolutions sur le « Processus de Turin » ou les mesures d'austérité, etc.

421. En tant qu'organisation de défense des droits de l'homme, la CES a utilisé et utilise les deux instruments – la Charte et la Convention – dans son travail quotidien et en particulier de celui de certains de ses Comités permanents (Groupe d'avis sur les droits fondamentaux et les litiges³⁷⁷ par exemple) et certaines campagnes d'actualité³⁷⁸ ou activités contre les mesures

³⁷⁵ A noter que la CES a également participé aux travaux précités du GT-DH-SOC (2003 à 2005).

³⁷⁶ Quelques exemples sont : *POA et autres c. Royaume-Uni*, *RMT c. Royaume-Uni*, *V. Tymoshenko c. Ukraine*, *Mentes c. Turquie*, *López Ribalda et autres c. Espagne*, *EĞİTİM-SEN c. Turquie*, *Pop c. Roumanie*, *Bélané Nagy c. Hongrie*, *H. Fábrián c. Hongrie*, *Barbulescu c. Roumanie* et *Straume c. Lettonie*.

³⁷⁷ <https://www.etuc.org/documents/etuc-resolution-reforming-litigation-group-fundamental-rights-and-litigation-advisory#.WQIFkf97IU>.

d'austérité. Ceci est aussi illustré par des références respectives dans différentes Résolutions, Déclarations et communiqués de presse³⁷⁹ ainsi que de la sensibilisation, par exemple, via des formations internes et des publications de la CES et/ou de son Institut de recherche – ETUI³⁸⁰.

- Constats

422. La CES utilise son rôle privilégié dans les procédures de rapports et de réclamations de la Charte. En fonction de leur implication, les partenaires sociaux européens peuvent aboutir à des résultats pertinents.

- Pistes d'action possibles

423. Pour augmenter la sensibilisation/connaissance et meilleur usage de la Convention et de la Charte par ces partenaires sociaux européens et leurs affiliés, les actions suivantes peuvent être envisagées :

- Organiser des réunions entre des représentants des partenaires sociaux européens et le CEDS dans le cadre de la procédure de réclamations collectives en vue de discuter de questions techniques et procédurales (voir *supra*) ;
- Veiller à ce que les partenaires sociaux – européens et nationaux – soient associés aux réunions à haut niveau précitées afin d'augmenter les ratifications des différents textes et dispositions de la Charte ;
- Encourager l'APCE à continuer à organiser des débats par rapport à des droits sociaux spécifiques de la Charte et y associer les partenaires sociaux européens et nationaux ;
- Renforcer la consultation, à tous niveaux, par le Comité des Ministres des partenaires sociaux européens (par exemple, dans le cadre du GR-SOC) ;
- Augmenter les opportunités de formation/organisation de séminaires sur la Convention et sur la Charte par le Service de la Charte et les Etats membres – impliquant/pour les partenaires sociaux européens et nationaux.

b. L'Organisation internationale des employeurs (OIE) et Business Europe

424. L'OIE est le plus grand réseau du secteur privé au monde – avec plus de 150 membres d'entreprises et d'organisations d'employeurs. L'OIE est la voix reconnue des entreprises dans le débat sur la politique sociale et professionnelle qui se déroule à l'OIT, à travers l'ONU et le système multilatéral, et dans le G20 et d'autres processus émergents. Business Europe est le principal défenseur de la croissance et de la compétitivité au niveau européen, défendant les entreprises et faisant campagne sur les questions qui influent le plus sur leur performance. Partenaire social reconnu, Business Europe parle pour les entreprises de taille moyenne dans 34 pays européens, dont les fédérations commerciales nationales sont ses membres directs.

Commentaire [PM36]: {Rapporteur: Please note that this contribution has been slightly shorted and re-ordered. No modification on the substance}

³⁷⁸ Par exemple, voyez la Campagne de la CES en 2016 "Les droits syndicaux sont des droits de l'homme" (https://www.etuc.org/campaign/turights#.WQII0_197IW) ainsi que la Campagne de la CES en 2017 « D'abord, les droits sociaux » (<http://socialrightsfirst.eu/en>).

³⁷⁹ Des exemples à citer : la Déclaration de la CES lors du 50ème anniversaire de la Charte sociale européenne (19-20/10/2011) et la Position de la CES sur le Socle européen des droits sociaux – travailler pour une meilleure situation de tous les travailleurs (06/09/2016). Pour plus d'informations, le site de la CES : www.etuc.org.

³⁸⁰ Voir par exemple : Bruun, N., Lörcher, K. et Schömann, I., *The European Convention on Human Rights and the Employment Relation*, Hart Publishing, Oxford, (2013) ; Bruun, N., Lörcher, K. Schömann, I. et Clauwaert, S., *The European Social Charter and the Employment Relation*, Hart Publishing, Oxford, (2017).

425. A l'instar d'ETUC, les organisations internationales d'employeurs (OIE et Business Europe) jouissent d'un statut consultatif particulier dans le cadre de la Charte. Elles sont invitées à titre consultatif aux réunions du Comité gouvernemental où elles peuvent influencer ses décisions et partager des avis qui seront discutés au Comité des Ministres et au CEDS. En outre, pour rappel, elles reçoivent copie des rapports étatiques et des réclamations collectives sur lesquels elles peuvent émettre des observations. Enfin, comme les syndicats, elles peuvent introduire des réclamations collectives sur une ou plusieurs application(s) insatisfaisante(s) de la Charte.

426. OIE et Business Europe jouent un rôle important dans l'application, le suivi ainsi que la mise en œuvre de la Charte, fournissant à leurs membres une compréhension plus approfondie de son application – tout en garantissant que le point de vue des entreprises soit pris en compte dans le cadre des procédures des rapports et de réclamations collectives. Via l'OIE et Business Europe, leurs membres peuvent donc même si indirectement échanger avec le CEDS quant à la mise en œuvre de la Charte. L'OIE et Business Europe ont augmenté, récemment, leur engagement et leur participation aux travaux du Conseil de l'Europe et à la supervision de la Charte. Ils travaillent en étroite collaboration avec leurs membres, le cas échéant, en préparant des observations apprignées pour le CEDS en cas de réclamation collective.

427. Jusqu'à présent, l'OIE et/ou BusinessEurope ont participé activement à la représentation et au point de vue de leurs membres dans le cadre de six réclamations collectives : 59/2008 sur le droit de grève impliquant un piquet de grève en Belgique ; 85/2012 concernant la possibilité d'introduire des actions syndicales en Suède ; 106-107-108/2014 sur l'étendue de la sécurité sociale en Finlande ainsi que ; 111/2014 sur les conditions de travail et les salaires en Grèce (celle-ci a, pour rappel, fait l'objet d'une audition, à laquelle l'OIE a participé).

428. Fort de cet engagement collectif, les employeurs sont aussi préoccupés par la complexité des procédures de supervision de la Charte. Des règles et des procédures simplifiées assurant la transparence et la certitude sont nécessaires pour garantir la mise en œuvre de la Charte de manière à soutenir les buts de croissance économique et de création d'emplois. À cet égard, les organisations nationales d'employeurs s'inquiètent de la réceptivité limitée du CEDS aux points de vue des entreprises dans le cadre des rapports et de réclamations collectives. Ainsi et tout en participant activement à la supervision de la Charte, bien que n'y étant pas Parties, ni constituants d'une organisation tripartite comme au sein de l'OIT, les organisations nationales d'employeurs ont exprimé leur intérêt à mieux comprendre le fonctionnement concret du système de surveillance de la Charte et de pouvoir mieux dialoguer avec le CEDS.

429. Enfin, les organisations d'employeurs estiment, en raison de la façon dont la procédure de réclamations collectives est rédigée, être exposées à un nombre accru d'ONGs soumettant des réclamations collectives sans exigences formelles, rédigées de manière très générale, souvent dans un ton méprisant et sans même de preuves, afin de discréditer des entreprises nationales (par exemple : les réclamations 106,107, 108/2014 contre la Finlande).

IV. RELATIONS ENTRE LE DROIT DE L'UNION EUROPEENNE (UE) ET LA CHARTE

A. Sous l'angle de la Charte

a. Des engagements variables de la part des Etats membres de l'UE envers la Charte

430. Actuellement, les 28 Etats membres de l'UE ont adhéré à la Charte mais huit d'entre eux n'ont pas ratifié la Charte révisée³⁸¹. De plus, seuls 14 Etats de l'UE ont ratifié le Protocole additionnel de 1995 prévoyant un système de réclamations collectives³⁸².

431. Pour rappel, la Charte s'appuie sur un dispositif « à la carte » – qui permet aux Etats de choisir, sous certaines conditions, les dispositions qui les lient (voir *supra*). A ce jour, seuls la France et le Portugal ont accepté toutes les dispositions de la Charte, contrairement aux autres Etats membres de l'UE pour lesquels on observe une importante disparité s'agissant de leurs engagements³⁸³.

432. D'ailleurs, dans un Document de travail du CEDS ayant pour but de clarifier les relations entre la Charte et le droit de l'UE en vue de la Conférence précitée de « Turin I »³⁸⁴, celui-ci a appelé à une plus grande cohérence des Etats membres de l'UE dans l'acceptation des dispositions de la Charte – en particulier s'agissant des dispositions qui sont déjà couvertes par le droit de l'UE.

b. La prise en compte du droit de l'UE par la Charte et le CEDS

433. Comme déjà indiqué, une des sources d'inspiration de la Charte révisée a été le droit de l'UE. En effet, son rapport explicatif se réfère, à plusieurs reprises, à des Directives de l'UE aux fins de sa rédaction³⁸⁵. Ainsi, la Charte sociale révisée de 1996 prend en compte

³⁸¹ Parmi eux, pour rappel, les Etats suivants sont toujours liés par la Charte de 1961 : Allemagne, Croatie, Danemark, Espagne, Luxembourg, Pologne, République Tchèque et Royaume-Uni. En outre, parmi eux, le Protocole additionnel de 1988 (*supra* : ajout de certains droits) a été ratifié par ces Etats : Croatie, Danemark, Espagne et République tchèque.

³⁸² Pour rappel, les Etats suivants : Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Pays-Bas, Portugal, République Tchèque, Slovaquie et Suède.

³⁸³ <http://fra.europa.eu/fr/publications-and-resources/data-and-maps/obligations-int/esc> : tableau d'acceptation des dispositions de la Charte de la FRA donnant un aperçu des engagements des Etats de l'UE au titre de la Charte. Seul le droit à la protection de la santé (article 11) a été accepté par tous les Etats de l'UE. S'agissant des autres dispositions, nombreuses d'entre elles n'ont été acceptées que partiellement ou pas par plusieurs Etats UE.

³⁸⁴ Voir <https://www.coe.int/fr/web/turin-european-social-charter/conference-turin> : document du 15 juillet 2014 sur la « Relation entre le droit de l'Union européenne et la Charte sociale européenne ».

³⁸⁵ Ainsi, dans le rapport explicatif de la Charte révisée, il est indiqué que :

- l'article 2§6 de la Charte sur le droit à des conditions de travail équitables s'inspire de la Directive du Conseil des Communautés européennes (CE) 91/533 sur l'obligation de l'employeur d'informer le travailleur des conditions applicables au contrat ou à la relation de travail ;
- L'article 7§2 de la Charte sur l'interdiction du travail avant 18 ans s'inspire de la Directive du Conseil des CE 91/33 relative à la protection des jeunes au travail ;
- L'article 8§4 de la Charte sur le droit des travailleuses à la protection de la maternité reprend l'idée de la Directive des CE 92/85 relative à la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleuses enceintes ;
- L'article 25 de la Charte sur le droit des travailleurs à la protection de leurs créances en cas d'insolvabilité de leur employeur s'inspire de la Directive des CE 80/987 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives à la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de leur employeur ;

« l'acquis social » de l'UE – c'est-à-dire un corpus important de règles de l'UE – constituant un socle minimal de droits sociaux et liés en grande partie à la constitution du marché unique et à la libre circulation des personnes.

434. De même, les décisions et les conclusions du CEDS tiennent compte du droit de l'UE lorsqu'il interprète la Charte³⁸⁶. Pour autant, le droit de l'UE ne jouit pas d'une présomption de conformité devant le CEDS³⁸⁷ : c'est-à-dire qu'il n'envisage pas que les droits sociaux reçoivent une protection équivalente au sein de l'UE. Cependant, le CEDS se dit prêt à « modifier son opinion » le jour où la Charte sociale européenne sera prise en compte dans le droit de l'UE de manière plus systématique et plus fidèle³⁸⁸ (*infra* : l'adhésion de l'UE à la Charte permettrait, notamment, d'aller en ce sens).

B. Sous l'angle du droit de l'UE

435. En matière de droits sociaux, l'UE dispose des procédures et des instruments spécifiques à son ordre juridique qui se réfèrent, parfois, à la Charte, en la mentionnant explicitement ou en la prenant en compte implicitement comme droit subsidiaire.

436. Dans ce contexte, il faut distinguer les références à la Charte dans le droit primaire de l'UE, son droit dérivé mais aussi à travers la jurisprudence de la CJUE ou d'autres actes ou initiatives de l'UE³⁸⁹. Le but n'est pas ici de dresser une liste exhaustive des références faites par le droit de l'UE à la Charte – mais de mettre les plus actuelles en lumière pour en donner une vision prospective³⁹⁰.

a. A travers le droit primaire

437. Le traité sur l'Union européenne (1992) se réfère à la Charte sociale européenne au §5 de son Préambule : « *Confirmant leur attachement aux droits sociaux fondamentaux tels qu'ils sont définis dans la charte sociale européenne, signée à Turin le 18 octobre 1961, et dans la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs de 1989*³⁹¹ ».

– L'article 29 de la Charte sur les droits à l'information et à la consultation dans les procédures de licenciements collectifs a été rédigé en examinant la Directive des CE 92/56 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux licenciements collectifs.

³⁸⁶ Par exemple, le CEDS a tenu compte de plusieurs arrêts de la CJUE pour interpréter le droit à un environnement sain (notamment dans la réclamation 72/2011, *FIDH c. Grèce*, décision du 23 janvier 2013, qui se réfère à l'arrêt de la CJUE *Commission européenne c. République hellénique* du 2 décembre 2010, C-534/09). Par ailleurs, dans ses conclusions de 2012, le CEDS s'est référé à l'arrêt de la CJUE *Marshall c. Southampton* du 2 août 1993, C-271/91, quant aux plafonds d'indemnisation en cas de discrimination.

³⁸⁷ Voir les décisions du 23 juin 2010 dans les réclamations précitées 56/2009 (*CFE-CGC c. France*), §§32 à 36 – ainsi que 55/2009 (*CGT c. France*), §§34 à 38 : si la CEDH admet, dans certains cas, une présomption de conformité entre le droit de l'UE et la Convention, tel n'est pas le cas des dispositions de l'UE s'agissant de la Charte. Dans ces affaires, le CEDS a conclu à la violation de la Charte (le droit à une durée de travail raisonnable ainsi que le droit au repos) quant à la transposition de la Directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 (pas contraire en soi à la Charte mais bien la combinaison possible des nombreuses exceptions et dérogations qui y sont prévues).

³⁸⁸ *Idem*.

³⁸⁹ A ce sujet, voir le Document de travail précité du CEDS qui examine, dans sa troisième partie, l'articulation entre les dispositions de la Charte, le droit dérivé et la jurisprudence de la CJUE.

³⁹⁰ *Idem* : liste plus exhaustive à l'annexe II : « *Dispositions de la Charte et sources correspondantes de droit primaire et de droit dérivé de l'UE (...) et articulation entre ces dispositions, le droit dérivé et la jurisprudence de la CJUE (...)* ».

³⁹¹ Cette Charte de 1989 fixe un socle de principes de droits sociaux minimaux communs aux Etats membres de l'UE. Ses dispositions ont été reprises par le Traité de Lisbonne (article 15) et par la Charte des droits fondamentaux de l'UE.

438. Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (2007) se réfère, en son article 151§1^{er}, à la Charte sociale européenne : « *L'Union et les Etats membres, conscients des droits sociaux fondamentaux, tels que ceux énoncés dans la Charte sociale européenne signée à Turin le 18 octobre 1961 et dans la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs de 1989 ont pour objectifs la promotion de l'emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail, permettant leur égalisation dans le progrès, une protection sociale adéquate, le dialogue social, le développement des ressources humaines permettant un niveau d'emploi élevé et durable et la lutte contre les exclusions* ».

439. La Charte des droits fondamentaux de l'UE (2000) est un corpus formel de droits protégés par le droit de l'UE – pour rappel – devenu un instrument juridique contraignant le 1^{er} décembre 2009 à l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne. Cette Charte est le premier instrument juridique de l'UE contraignant en matière de droits fondamentaux et couvre les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels. Selon l'article 6§1^{er} du Traité sur [le fonctionnement de](#) l'Union européenne : « (...) *Les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte sont interprétés conformément aux dispositions générales du titre VII de la Charte régissant l'interprétation et l'application de celle-ci et en prenant dûment en considération les explications visées dans la Charte, qui indiquent les sources de ces dispositions* ».

440. Si la Charte des droits fondamentaux de l'UE ne mentionne pas les dispositions de la Charte sociale européenne de manière explicite, cette dernière est mentionnée en tant que source d'inspiration dans les explications de nombreux de ses articles. Il importe, néanmoins, de souligner que certains droits de la Charte ne figurent pas dans la Charte des droits fondamentaux de l'UE : le droit au travail, le droit à une rémunération équitable, le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale et le droit au logement. Enfin, il convient de rappeler que tandis que les dispositions de la Charte sociale européenne sont contraignantes pour les Etats membres de l'UE les ayant acceptées, ceux-ci ne sont tenus de respecter la Charte des droits fondamentaux de l'UE que lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'UE – ce qui limite l'application de ces droits à certains domaines.

b. A travers le droit dérivé

441. Le droit dérivé de l'UE est essentiellement constitué des actes juridiques – qui sont adoptés par les institutions européennes – couvrant les règlements, les directives et les décisions (tous des actes contraignants) mais également les actes atypiques comme les communications ou recommandations (actes non contraignants). La grande diversité de ces actes et leur portée juridique variée multiplient les appels à la coopération entre l'UE et le Conseil de l'Europe pour tenir compte de ses obligations lorsqu'il s'agit d'interpréter les droits du Conseil de l'Europe – et notamment ceux de la Charte.

442. A titre d'exemple, la Résolution du Parlement européen du 8 septembre 2015 sur la situation des droits fondamentaux dans l'UE « *invite les Etats membres à veiller à ce que l'ensemble de la législation de l'Union, y compris les programmes d'ajustement économique et financier, soit appliqué dans le respect de la Charte des droits fondamentaux et de la Charte sociale européenne* » (§2). A cet effet, il « *invite la Commission à envisager de proposer l'adhésion à la charte sociale européenne afin de préserver efficacement les droits sociaux des citoyens européens* » (§114).

443. De même, la Directive 2014/36 du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 quant aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi de travailleur saisonnier « *s'applique sans préjudices des droits et principes inscrits dans la CSE* » (§44).

444. Quant au Mémoire d'accord entre le Conseil de l'Europe et l'UE du 23 mai 2007³⁹², le Conseil de l'Europe y est reconnu « *en tant que source paneuropéenne de référence en matière des droits de l'homme* ». Ainsi, l'UE y est invitée, entre autres, à citer les normes du Conseil de l'Europe comme références dans ses documents, tenir compte des décisions et conclusions de ses organes de contrôle et assurer la cohérence de ses dispositions juridiques avec les conventions pertinentes du Conseil de l'Europe. Ce Mémoire d'accord demande aussi qu'en préparant de nouvelles initiatives dans le domaine des droits de l'homme, tant l'UE que le Conseil de l'Europe tirent un parti approprié de leurs expertises respectives – en se consultant mutuellement.

445. Enfin, les conclusions/communications ou orientations adressées par l'UE peuvent aussi constituer le terrain d'engagements réaffirmés. Ainsi, « (...) *les administrations des Etats membres sont le premier niveau auquel le respect des obligations découlant de la Charte des droits fondamentaux ainsi que des traditions constitutionnelles et des obligations internationales communes à tous les Etats membres, devrait être garanti(...)* »³⁹³ – ce qui est le cas de la Charte sociale européenne ou, à tout le moins, de ses dispositions acceptées par tous les Etats membres de l'UE.

c. La jurisprudence

446. Pendant longtemps, la Cour de Luxembourg a refusé de prendre la Charte comme instrument de référence pour le développement des droits fondamentaux dans le droit de l'UE³⁹⁴.

447. Aujourd'hui encore, la CJUE ne se réfère à la Charte sociale européenne que lorsque les droits de la Charte des droits fondamentaux de l'UE y puisent leur inspiration³⁹⁵ – ce qui est, en particulier, le cas de son Chapitre IV intitulé « Solidarité ».

448. Ainsi, la Charte sociale européenne est une source d'inspiration « directe » pour la « découverte » des droits fondamentaux de l'UE³⁹⁶, l'identification des principes généraux du

³⁹² <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804e40d5>.

³⁹³ Conclusions du Conseil sur le rôle du Conseil de l'UE pour assurer la mise en œuvre effective de la Charte des droits fondamentaux de l'UE, document du Conseil JAI, tenu à Bruxelles les 24 et 25 février 2011, §9.

³⁹⁴ Voir notamment Conclusions de l'Avocat général F. Jacobs, CJCE, *Albany International BV*, C-67/96, 21 septembre 1999 : « *les droits dont (la Charte sociale européenne) fait mention représentent plus des objectifs politiques que des droits contraignants, et les Etats signataires ne sont tenus que de choisir, parmi ceux énoncés, les droits qu'ils décident de protéger* ».

³⁹⁵ Comme exemple, CJUE, *Commission c. Strack*, C-579/12 RX-II, 19 septembre 2013 : « *Selon les explications afférentes à l'article 31 de la Charte [des droits fondamentaux de l'Union], lesquelles, (...) doivent être prises en considération pour l'interprétation de celle-ci, (...) l'article 2 de la Charte sociale européenne* » (§27).

³⁹⁶ CJCE (gde ch.), *International Transport Workers' Federation et The Finnish Seamen's Union c. Viking Line APB*, C-438/05, 11 décembre 2007, point 43 ; CJCE (gde ch.), *Laval un Partneri Ltd c. Svenska Byggnadsarbetareförbundet*, C-341/05, 18 décembre 2007, point 90 : la CJCE accepte de faire mention de la Charte (non révisée) parmi les sources d'inspiration la conduisant à identifier les droits fondamentaux reconnus au sein de l'ordre juridique de l'UE.

droit de l'UE³⁹⁷ ainsi que des « moyens de protection de droit social revêtant une importance particulière »³⁹⁸ et enfin, pour interpréter « les principes de droit social communautaire » à la lumière de celle-ci³⁹⁹.

449. Mais la Charte sociale européenne peut aussi constituer une source « indirecte » lorsque la CJUE se réfère à la jurisprudence de la CEDH – qui s'est elle-même, préalablement, basée sur la Charte pour déterminer le contenu d'un droit fondamental⁴⁰⁰.

450. Cependant, il convient de souligner que le nombre d'affaires dans lesquelles la CJUE se réfère à la Charte sociale européenne demeure assez limité⁴⁰¹ – en comparaison avec ses références à la CEDH et la Convention. Ainsi, les participants aux réunions « Turin II »⁴⁰² ont réaffirmé le souhait de plus de relations entre la CJUE et le CEDS pour aboutir à une plus grande convergence jurisprudentielle.

451. Enfin, comme souligné dans la contribution précitée de la CES pour le présent rapport, les libertés économiques priment d'habitude sur les droits sociaux dans la jurisprudence de la CJUE – et ce malgré leur reconnaissance à travers les différents principes énoncés. Ainsi, par exemple, le droit d'action collective est assujéti au respect des principes du marché unique⁴⁰³.

d. Autres actes et initiatives

452. D'autres activités ou actes de l'UE s'inscrivent également dans les relations entre la Charte et le droit de l'UE. Sans être doté de juridicité à proprement parler, ils fournissent un cadre politique qui peut participer à préserver les droits sociaux.

453. L'UE peut présenter des observations et/ou participer à l'audition comme partie tierce dans la procédure de réclamations collectives, sur proposition du Rapporteur ou Président du CEDS (*supra*) afin d'appuyer une réclamation ou en vue de son rejet. Comme déjà indiqué, pour la première fois, la Commission européenne a fourni des observations, pour soutenir la Grèce, quant à la réclamation précitée 111/2014 portant sur l'impact des mesures d'austérité sur de nombreux droits des travailleurs⁴⁰⁴.

454. Par ailleurs, pour rappel, l'UE peut aussi, si elle le souhaite, soumettre des observations dans le cadre de la procédure des rapports étatiques. A ce jour, cependant, elle ne l'a encore jamais fait.

³⁹⁷ Arrêt *Laval* précité, point 91 et arrêt *Viking* précité, point 44 : la CJCE y dit pour droit que « le droit de mener une action collective doit donc être reconnu en tant que droit fondamental faisant partie intégrante des principes généraux du droit [de l'Union] dont la [Cour de justice] assure le respect ».

³⁹⁸ CJCE, *Sari Kiiski c/ Tampereen Kaupunki*, C-116/06, 20 septembre 2007, points 48 et 49.

³⁹⁹ CJCE (gde ch.), *Impact c. Minister for Agriculture and Food et autres*, C-268/06, 15 avril 2008, §§113 et 114.

⁴⁰⁰ CJCE, *Werhof*, C-499/04 : dans cet arrêt du 9 mars 2006, la CJCE s'est appuyée sur l'arrêt de la CEDH *Sigurjonsson c. Islande* du 30 juin 1993 – dans lequel la CEDH avait repris l'interprétation du CEDS quant à l'article 5 de la Charte.

⁴⁰¹ Une liste des arrêts de la CJUE se référant explicitement à la Charte sociale européenne peut être établie à partir du moteur de recherche « InfoCuria – Jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne ».

⁴⁰² Conférence interparlementaire précitée et Forum de Turin précité, les 17-18 mars 2016.

⁴⁰³ Il en va, ainsi, notamment des arrêts précités : *Laval* (18 décembre 2007) et *Viking Line* (11 décembre 2007).

⁴⁰⁴ <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680696486> : observations déposées par la Commission européenne en date du 26 janvier 2016. Décision adoptée par le CEDS en mars 2017 mais qui n'est pas encore publique.

455. Il convient aussi de souligner une étude du Parlement européen publiée en février 2016 relative à la Charte sociale européenne dans le contexte de la mise en œuvre de la Charte de l'UE des droits fondamentaux. Celle-ci identifie les obstacles majeurs à la définition d'une approche commune des droits sociaux dans l'UE – notamment le système « à la carte » de la Charte ; encourage les Etats membres de l'UE à harmoniser leurs engagements au regard de celle-ci et ; développe les avantages d'une adhésion de l'UE à la Charte sociale européenne⁴⁰⁵.

456. La FRA – pour rappel, membre de la Plateforme collaborative précitée « Conseil de l'Europe-FRA-ENNHRI-EQUINET » sur les droits économiques et sociaux – publie, à travers ses rapports, des données et des analyses objectives et formule des recommandations aux Etats membres de l'UE – notamment s'agissant de droits sociaux⁴⁰⁶.

457. Dans le Focus de son Rapport annuel 2012 « L'Union européenne, une communauté de valeurs : sauvegarder les droits fondamentaux en période de crise », la FRA a mentionné, en particulier, que les « mesures d'austérité » – adoptées dans le cadre de la gestion de la crise et d'un commun accord au niveau européen – ont mis à l'épreuve l'engagement des Etats en matière de droits sociaux. Par ailleurs, elle y a observé que la jurisprudence de la CJUE liée à la Charte des droits fondamentaux de l'UE « *n'offre pas d'outils juridiques généraux permettant de garantir la conformité aux droits sociaux des mesures d'austérité et d'autres mesures prises par les pouvoirs publics* ».

458. Plus récemment, on peut noter un rapport de la FRA révélant que les personnes qui se trouvent sur le territoire de l'UE ne bénéficient pas de manière égale du droit à des conditions de travail justes – contrairement aux articles 2 de la Charte sociale européenne et 31 de la Charte de l'UE des droits fondamentaux. Par conséquent, la FRA a recommandé aux institutions et Etats membres de l'UE de réexaminer les directives et dispositions pertinentes en vue d'accorder une protection équivalente et efficace à tous les travailleurs – notamment contre les formes graves d'exploitation par le travail⁴⁰⁷.

459. Dans un autre récent rapport, la FRA a souligné que la large baisse des dépenses en matière sociale dans les pays membres de l'UE ne les dispense pas de répondre de leurs obligations afin de fournir des soins de santé adéquats – y compris aux migrants en situation irrégulière⁴⁰⁸.

460. Enfin, en juin 2016, la FRA a organisé son premier Forum des droits fondamentaux au cours duquel un groupe de travail portait sur l'inclusion qui a permis de réfléchir à diverses problématiques, entre autres les relations entre l'UE et la Charte (et sa possible adhésion à celle-ci) et les dispositions du Conseil de l'Europe s'inscrivant dans le champ de compétence de l'UE. Parmi les suggestions du Forum (trois volets principaux : protection des réfugiés, inclusion, ère du digital), il est notamment recommandé que les institutions de l'UE et les

⁴⁰⁵ [http://www.europarl.europa.eu/regData/etudes/STUD/2016/536488/IPOL_STU\(2016\)536488_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/regData/etudes/STUD/2016/536488/IPOL_STU(2016)536488_EN.pdf) :

Parlement européen, Commission des affaires constitutionnelles, Olivier De Schutter.

⁴⁰⁶ Lors de la réunion précitée de la Plateforme de cohésion sociale, le représentant de la FRA a donné des informations sur les rapports et manuels récents de la FRA – comme ceux sur les droits des personnes handicapées, le droit à une vie décente, la discrimination multiple dans les soins de santé ainsi que l'inclusion sociale et la participation des migrants à la société. Les présentations faites à cette réunion devraient être prochainement disponibles sur le site de la Plateforme : <https://www.coe.int/fr/web/turin-european-social-charter/1st-meeting-of-the-european-social-cohesion-platform>.

⁴⁰⁷ Rapport de la FRA, « L'exploitation grave par le travail : la main d'œuvre provenant d'Etats membres de l'UE ou de pays tiers », mars 2016.

⁴⁰⁸ Rapport FRA, « Le coût de l'exclusion des soins de santé dans le cas des migrants en situation irrégulière », septembre 2015.

Etats membres de l'UE travaillent ensemble avec le Conseil de l'Europe en vue de renforcer le rôle de la Charte sociale européenne dans les politiques sociales européennes et nationales – en accord avec les obligations des Etats (suggestion n°49)⁴⁰⁹.

C. Constats

461. L'émulation de normes protectrices des droits sociaux a, parfois, débouché sur des avancées importantes. Comme il a été souligné, les deux ordres (UE et Charte sociale européenne du Conseil de l'Europe) s'inspirent réciproquement par leurs textes respectifs (prise en compte dans la Charte révisée de l'évolution du droit communautaire, prise en compte de cette dernière dans la Charte des droits fondamentaux de l'UE) et la jurisprudence quand cela est possible, de sorte à faire apparaître des synergies améliorant la protection des droits sociaux.

462. Cependant, force est de constater que ces dix dernières années, les divergences dans la mise en œuvre des droits sociaux au sein des Etats membres de l'UE se sont accrues⁴¹⁰, malgré qu'ils restent responsables – dans le champ d'application de l'UE – de la mise en œuvre des droits de la Charte sociale européenne⁴¹¹. En effet, l'article 31 de la Charte encadrant strictement les restrictions et les limitations autorisées à ses droits, le CEDS exclut qu'un Etat prenne comme prétexte les obligations qui lui sont imposées par l'UE pour se dédouaner de ses obligations au regard de la Charte⁴¹².

463. Par ailleurs, à plusieurs reprises, la jurisprudence de la Cour de Luxembourg est entrée en contradiction avec la Charte sociale européenne. Ainsi, pour rappel, dans sa décision susmentionnée du 3 juillet 2013⁴¹³, le CEDS a conclu à la violation de l'article 6§4 de la Charte par la Suède du fait d'amendements apportés à sa législation pour se conformer à l'arrêt précité *Laval* du 18 décembre 2007 de la CJCE – se prononçant sur l'application de la Directive 96/71/CE.

464. De même, comme déjà relevé, des divergences sont apparues entre le droit de l'UE et la Charte s'agissant du Mémoire de 2010 conclu entre la Troïka et la Grèce. Dans le cadre

⁴⁰⁹ Voir Forum des droits fondamentaux, Vienne, 20-23 juin 2016 : <http://fundamentalrightsforum.eu/>.

⁴¹⁰ <https://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/allan-larsson-speech.pdf> : Allan Larsson, Conseiller spécial sur le « Socle européen des droits sociaux » – allocution à la Convention annuelle pour la croissance inclusive, 21/03/2016.

⁴¹¹ Décision précitée du 7 décembre 2012, réclamation 76/2012 (*IKA-ETAM c. Grèce*) : « lorsque les Etats parties acceptent des dispositions contraignantes qui se réfèrent à des questions régies par la Charte, il leur appartient, tant lors de l'élaboration dudit texte que de sa mise en œuvre dans leur droit interne, de tenir compte des engagements qu'ils ont souscrits par la ratification de la Charte. 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 lorsque la mise en œuvre d'obligations internationales parallèles en droit interne est susceptible d'interférer avec la mise en œuvre de celles résultant de la Charte » (§51).

⁴¹² *Idem*, réclamation 76/2012, §50 et les réclamations précitées 66/2011 (*AEDY c. Grèce*), décision du 23 mai 2012 : la crise économique financière ne peut pas être un prétexte pour diminuer la protection des travailleurs – 55/2009 (*CGT c. France*) et 56/2009 (*CFE-CGC c. France*), décisions du 23 juin 2010 : « 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 » (§30) – et antérieurement, la décision du 12 octobre 2004, réclamation 16/2003 (*CFE-CGC c. France*), §30.

⁴¹³ Dans le cadre de la réclamation précitée 85/2010 (*LO et TCO c. Suède*).

de plusieurs réclamations, le CEDS a, en effet, constaté des violations de la Charte du fait de mesures d'austérité dictées par la Troïka à la Grèce afin de faire face à la crise économique⁴¹⁴.

465. Enfin, certains instruments de l'UE sont en contradiction avec la Charte. Tel est, par exemple, le cas de la Directive 2003/86/CE établissant les conditions du droit au regroupement familial – qui va à l'encontre de l'article 19§6 de la Charte sociale européenne (faciliter autant que possible le regroupement de la famille du travailleur migrant autorisé à s'établir lui-même sur le territoire)⁴¹⁵.

466. Ce manque de cohérence, tel que décrit dans le « Rapport Nicoletti » précité⁴¹⁶, entraîne le risque que le droit de l'UE protège les droits sociaux à un niveau inférieur que celui prescrit par la Charte sociale européenne/Conseil de l'Europe. Dès lors, ces divergences dans la prise en compte des droits sociaux confrontent au besoin de plus de coordination, tandis qu'elles révèlent un manque d'harmonisation ainsi que de prise en compte des standards du Conseil de l'Europe par l'UE⁴¹⁷.

467. Ainsi, lors du Forum précité de Turin (mars 2016), le Président du CEDS a rappelé⁴¹⁸ que les Etats de l'UE devraient mieux et plus complètement uniformiser leurs engagements envers la Charte et rechercher des convergences dans l'application des droits sociaux – puisque ces deux Organisations participent à la promotion de valeurs communes.

468. Quant au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, s'appuyant aussi sur le « Processus de Turin », il a réaffirmé⁴¹⁹ (mai 2016) la nécessité de coordination entre les différents systèmes européens et de renforcement du dialogue afin que : « *la Charte et les décisions du Comité européen des Droits sociaux soient pleinement prises en considération par le droit de l'Union européenne* »⁴²⁰.

⁴¹⁴ Dans le cadre des réclamations précitées 65/2011, 66/2011 et 72/2012 à 80/2012. Le CEDS note que l'article 31§1^{er} de la Charte ne fait pas figurer les objectifs économiques ou financiers parmi les motifs admissibles de restrictions des droits qu'elle garantit.

⁴¹⁵ Voir Conclusions du CEDS de 2011, Déclaration interprétative sur cet article. Un autre cas de divergence est illustré dans la décision du CEDS sur la réclamation 55/2009 par rapport à la Directive 2003/88/CE sur le temps de travail. Un autre cas réside encore dans la décision du 8 novembre 2005 du CEDS sur la réclamation 24/2004 par rapport à la Directive 2000/43/CE portant exclusivement sur la discrimination fondée sur l'origine nationale ou l'appartenance à une race ou ethnique.

⁴¹⁶ <https://www.coe.int/fr/web/turin-european-social-charter/conference-turin>, §§ 55 à 64, pages 22 à 25 sur les relations entre le droit de l'UE et la Charte sociale européenne.

⁴¹⁷ En ce sens, notamment, DE SCHUTTER, Olivier, « *L'adhésion de l'UE à la Charte sociale européenne révisée* », Bruxelles, 8 juillet 2014.

⁴¹⁸ Voir « Rapport Nicoletti » précité, octobre 2014, résumé, pages 2 et 3 : « (...) *urgent de développer les synergies existantes et de trouver des solutions efficaces pour régler les conflits émergents. Il faut veiller à ce que les droits (...) consacrés par la Charte soient pleinement respectés dans les décisions ou textes de loi des Etats parties qui résultent directement ou indirectement de l'évolution du droit de l'Union. Il a été suggéré à cet effet de resserrer la coopération entre les instances compétentes du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne afin de favoriser l'harmonisation des deux cadres normatifs et d'accroître ainsi la capacité des Etats à s'acquitter de leurs obligations internationales (...)* ».

⁴¹⁹ Pour rappel, en 2014, dans sa vision stratégique précitée ayant mené au « Processus de Turin », le Secrétaire Général soulignait l'importance cruciale de veiller à une cohérence entre les standards de la Charte et de l'UE et d'augmenter les synergies entre les deux systèmes de protection.

⁴²⁰ Voir son 3^{ème} Rapport précité sur la Situation de la Démocratie, des Droits de l'homme et de l'Etat de droit, mai 2016, pp. 90-91. Dans son 1^{er} Rapport d'avril 2014, le Secrétaire Général avait déjà insisté sur l'urgence de trouver des solutions pragmatiques pour résorber les contradictions entre les deux groupes de normes.

D. Pistes d'actions

469. Comme déjà souligné, le « Processus de Turin » encourage davantage de coordination et de synergies entre la Charte sociale européenne et le droit de l'UE. D'ailleurs, il importe de noter qu'un des quatre objectifs précités approuvés par le GR-SOC, en janvier 2016, vise au renforcement de la coopération du Conseil de l'Europe avec l'Union européenne au sujet des droits sociaux⁴²¹.

470. Lors de la Conférence précitée de Bruxelles (février 2015), les participants ont appelé à plus de cohérence dans l'application des droits et principes fondamentaux. Il a notamment été proposé une plus large prise en compte de la Charte parmi les principes généraux du droit de l'UE, une prise en compte de celle-ci dans l'élaboration du droit de l'UE ainsi que d'enrichir les études d'impact de la Commission européenne, en y insérant des références à la Charte⁴²².

471. Le Document de Bruxelles précité (en annexe) propose, ainsi, plusieurs mesures pouvant être prises afin de résorber les contradictions entre la Charte sociale européenne et les normes de l'UE. Entre autres, il est proposé que le Conseil de l'Europe et l'UE crée un groupe de travail commun pour, notamment, identifier les questions juridiques et techniques soulevées par l'adhésion de l'UE à la Charte sociale européenne révisée (*infra*)⁴²³ – et que les droits de la Charte soient davantage pris en compte dans les études d'impact de la Commission.

472. Parmi les nouvelles initiatives, en septembre 2015, le Président de la Commission européenne, Jean-Claude Juncker, a annoncé la création d'un « Socle européen des droits sociaux »⁴²⁴. L'OIT et le Conseil de l'Europe ont été directement associés à la consultation publique lancée à cet égard en mars 2016 par la Commission qui s'est clôturée le 31 décembre 2016. L'objectif en était d'évaluer l'acquis social de l'UE⁴²⁵, réfléchir aux adaptations nécessaires face aux nouvelles tendances dans les modèles de travail et de société et recueillir des avis et des commentaires concernant les principes énoncés dans un aperçu préliminaire du futur « Socle européen des droits sociaux »⁴²⁶. Il est référé à la Charte sociale européenne comme un « document de référence » dans la Communication de la Commission – et ce conformément à l'esprit du « Processus de Turin ».

⁴²¹ GR-SOC(2016)CB1, réunion du 19 janvier 2016, et les propositions auxquelles il y est référé du Secrétariat Général/CoE du 17 décembre 2015 (CM(2015)173) : en annexe. Pour rappel, les trois autres sont : des réunions à haut niveau politique dans des Etats pour augmenter les ratifications de la Charte et l'acceptation de ses dispositions ; une ultérieure simplification des procédures de suivi de la Charte et ; l'amélioration de la coopération ciblée avec les Etats en matière de droits sociaux.

⁴²² DE SCHUTTER, Olivier, « *Les synergies entre le Conseil de l'Europe et l'UE en matière de droits sociaux* », pour la Conférence de Bruxelles sur l'avenir de la protection des droits sociaux en Europe, 12-13 février 2015.

⁴²³ Il importe de mentionner que, dans le « Plan d'action de Turin » précité (en annexe), figurait déjà la mesure d'action « travailler/promouvoir l'adhésion de l'UE à la Charte » adressée aux acteurs suivants : Comité des Ministres et APCE – Conseil européen, Commission européenne, Parlement européen, CESE et FRA – National – ONGs/Partenaires.

⁴²⁴ Socle annoncé lors du discours du Président Juncker sur l'Etat de l'Union, le 9 septembre 2015.

⁴²⁵ Table ronde organisée, le 1^{er} juin 2016, à Bruxelles : « *L'acquis social de l'UE : est-il toujours pertinent et adapté à la réalité actuelle ?* ».

⁴²⁶ Communication au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions « Lancement d'une consultation sur un socle européen des droits sociaux » : COM(2016)127final, 8 mars 2016. Ce Socle se destine aux Etats UE de la zone euro – tout en permettant aux autres Etats de l'UE de rejoindre l'initiative.

473. Le 20 janvier 2017, le Secrétaire Général/CdE a rendu public son Avis sur l'initiative visant la mise en place d'un « Socle européen des droits sociaux » par l'Union européenne⁴²⁷. Saluant celle-ci, il y indique : « *La construction d'une Europe davantage soutenue par les citoyens, plus proche de leurs besoins quotidiens et à même de promouvoir une croissance durable et partagée*⁴²⁸, est un des défis majeurs de notre temps. Pour relever ce défi de manière efficace, une consolidation de la synergie entre les systèmes normatifs de protection des droits sociaux fondamentaux à l'échelle continentale est nécessaire. La mise en place d'un Socle européen des droits sociaux par l'Union européenne peut contribuer à cette fin ».

474. Mais à cet effet, pour le Secrétaire Général/CdE, « *il est nécessaire que – dans le respect des compétences et du droit applicable de l'Union européenne :*

1. *les dispositions de la Charte sociale européenne (révisée) soient formellement intégrées dans le Socle européen des droits sociaux en tant que référence commune des Etats pour la garantie de ces droits ; (...)*

L'intégration des dispositions de la Charte sociale européenne révisée dans le Socle constituera un moyen politique afin de promouvoir :

- i. *l'ancrage du volet social de l'Union à un traité européen entièrement consacré aux droits sociaux, étendu et complet, en vigueur dans tous ses Etats membres ; cet ancrage favorisera la cohésion sociale, une croissance socialement durable et, sur cette base, une adhésion plus forte des citoyens de l'Union au processus de construction européenne ;*
 - ii. *la ratification de la Charte révisée, ou l'acceptation de nouvelles dispositions de celle-ci, par les Etats membres de l'Union européenne concernés, et ce, au moins pour les droits qu'ils doivent déjà garantir en fonction du droit primaire et dérivé de l'Union européenne ;*
 - iii. *l'éventuelle intégration dans le système normatif de l'Union européenne et son acquis de nouveaux droits que les Etats membres de l'Union européenne se sont déjà engagés à respecter dans le cadre du système de traités de la Charte sociale européenne.*
2. *la procédure de réclamations collectives (...) soit reconnue par le Socle européen des droits sociaux pour la contribution qu'elle apporte à la réalisation effective des droits de la Charte, ainsi qu'au renforcement de démocraties inclusives et participatives. (...)* ».

475. Par ailleurs, le 19 janvier 2017, le Parlement européen a adopté une Résolution relative au « Socle européen des droits sociaux »⁴²⁹. Elle se réfère, explicitement, à « *la Charte sociale européenne, son protocole additionnel et sa version révisée, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1999, notamment sa partie I, sa partie II et les articles 2, 4, 16 et 27 de celle-ci sur le droit des travailleurs ayant des responsabilités familiales à l'égalité des chances et de traitement* » et elle « *invite les Etats membres à signer et ratifier la charte sociale européenne révisée et la convention européenne de sécurité sociale (STE no 078) ; encourage la Commission à se pencher sur les étapes requises en vue de l'adhésion de l'Union à la charte révisée et à proposer un calendrier pour y parvenir* ». De manière plus générale, la

⁴²⁷ <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806d0bd> : avis du Secrétaire Général/CoE du 2 décembre 2016, rendu public le 20 janvier 2017 : en annexe.

⁴²⁸ Voir les §§ 29 à 34 de l'Avis du Secrétaire Général/CoE : « *Une croissance qui ne profiterait qu'à un petit nombre de personnes porterait atteinte à la cohésion sociale et à la sécurité démocratique des Etats* ».

⁴²⁹ Résolution 2016/2095(INI) : <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0010+0+DOC+XML+V0/FR>.

Résolution exhorte la Commission, le service européen pour l'action extérieure et les Etats membres à poursuivre une action extérieure cohérente avec le « Socle européen des droits sociaux », en promouvant entre autres la mise en œuvre des conventions pertinentes du Conseil de l'Europe.

476. Le 23 janvier 2017⁴³⁰, la Commission européenne a organisé, à Bruxelles, une Conférence « *Le Socle européen des droits sociaux : progresser ensemble* » qui a marqué la clôture de la consultation précitée, en venant alimenter la définition de l'orientation future du Socle.

477. Enfin, le 26 avril 2017, la Commission européenne a adopté le « Socle européen des droits sociaux », sous la forme d'une Recommandation et d'une proposition de proclamation conjointe du Parlement, du Conseil et de la Commission (son texte final sera l'objet de négociations entre eux).

478. Annoncé comme contenant « 20 principes et droits », il est prévu que le Socle contribue au bon fonctionnement et à l'équité des marchés du travail et des systèmes de protection sociale. Ainsi, le Socle doit constituer un cadre de référence à mettre en œuvre à travers les différentes initiatives à venir et permettre d'examiner les performances sociales ainsi que les résultats des Etats en matière d'emploi. Il sera, à cet effet, pris en compte dans le cadre du semestre européen. Le Socle vise aussi à structurer les fonds européens, tels que le Fonds social européen. Plusieurs initiatives législatives et non législatives ont été présentées par la Commission, illustrant la mise en œuvre du Socle⁴³¹.

479. La Recommandation⁴³² précise que les 20 principes du Socle se basent sur l'acquis du droit de l'Union européenne et le droit international déjà existant. La Charte sociale européenne de 1961, la Charte sociale européenne révisée et le Code européen de sécurité sociale sont, ainsi, non seulement expressément mentionnés mais également pris en compte à cet effet. Les 20 principes sont organisés autour de trois axes : 1) égalité des chances et accès au marché du travail, 2) conditions de travail équitables et 3) protection et inclusion sociales. Des documents explicatifs, tels des fiches thématiques, accompagnent la Recommandation⁴³³.

480. Il importe de souligner que dans le cadre du « Processus de Turin » mais aussi du « Socle européen des droits sociaux » précité, des agents ont été désignés comme « points focaux » par le Secrétaire Général/CdE et le premier vice-président de la Commission européenne, au sein du Service de la Charte et de la DG Emploi, Affaires sociales et Inclusion, pour permettre une coopération plus étroite entre eux visant à une plus grande prise en compte de la Charte sociale européenne dans le droit de l'UE. Il est prévu que ces points focaux se rencontrent régulièrement et, d'ailleurs, plusieurs rencontres entre eux ont déjà eu lieu. A terme, elles pourraient aussi contribuer à la promotion de nouvelles ratifications de la Charte révisée ainsi que du système de réclamations collectives par des Etats membres de l'Union européenne.

⁴³⁰ Dans le cadre du dialogue renforcé entre l'UE et le Conseil de l'Europe sur les droits sociaux, un atelier « La Charte sociale européenne et le Socle européen des droits sociaux » s'est tenu, en décembre 2016, à Strasbourg.

⁴³¹ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1310&langId=en>.

⁴³² Recommandation de la Commission Européenne du 26 avril 2017 sur le Socle européen des droits sociaux, C(2017) 2600 final : https://ec.europa.eu/commission/publications/commission-recommendation-establishing-european-pillar-social-rights_fr.

⁴³³ https://ec.europa.eu/commission/publications/staff-working-document-explanatory-fiches-each-principle_en.

481. Depuis le lancement du « Processus de Turin », il convient de souligner qu'un dialogue renforcé a aussi pris place entre le CEDS et la CJUE (dernier échange en octobre 2016 lors de la session du CEDS) et ce pour aboutir à une plus grande convergence jurisprudentielle (plus de prise en compte par la CJUE de la Charte⁴³⁴, tandis que le CEDS est invité dans le « Plan d'action de Turin » – en annexe – notamment à continuer à identifier et à utiliser la législation et la jurisprudence de l'UE dans ses conclusions et ses décisions).

482. Le dialogue renforcé entre le Conseil de l'Europe et l'UE, dans le cadre du « Processus de Turin », est aussi illustré par la Plateforme précitée « Conseil de l'Europe-FRA-ENNHRI-EQUINET » sur les droits économiques et sociaux (voir *supra*: lancée en octobre 2015)⁴³⁵.

483. Ainsi, au regard des constats susmentionnés, il convient d'appuyer toute initiative de dialogue renforcé entre le Conseil de l'Europe et l'UE dans le domaine des droits sociaux.

484. Enfin, l'adhésion de l'UE à la Charte sociale européenne participerait au respect des principes de l'interdépendance et de l'indivisibilité des droits de l'homme du fait de la complémentarité de la Charte et de la Convention. Mais surtout, elle permettrait de restreindre les conflits précités entre les exigences de la Charte sociale européenne et les obligations découlant du droit de l'UE⁴³⁶.

485. La question de cette adhésion est issue d'une proposition initiale des années 1980⁴³⁷ qui apparaît, au vu des constats susmentionnés, plus que jamais d'actualité. D'ailleurs, il importe d'indiquer que le Parlement européen et l'Assemblée Parlementaire (APCE) soutiennent une telle adhésion : la Résolution du Parlement européen du 27 février 2014 sur la situation des droits fondamentaux dans l'UE et la Résolution de l'APCE du 8 décembre 2014 relative à la mise en œuvre du Mémoire d'accord précité entre le Conseil de l'Europe et l'UE.

V. CONCLUSION ET SUGGESTIONS

A. « Toile de fond » des travaux du CDDH-SOC

486. Le CDDH-SOC a décidé d'examiner, plus en détails, cette partie du rapport relative à ses travaux futurs à sa deuxième réunion (novembre 2017). Néanmoins, le questionnaire qui y est indiqué au point B) a été envoyé aux Etats membres dès fin avril, conformément au souhait exprimé par le CDDH à sa réunion de décembre 2016.

⁴³⁴ Le « Plan d'action de Turin » (en annexe) adresse notamment les mesures d'action suivantes à la CJUE : intégrer les droits fondamentaux consacrés par la Charte dans les principes généraux du droit de l'UE ; favoriser l'émergence d'un système normatif intégré et commun de protection des droits fondamentaux (mesure d'action adressée aussi au CEDS) ; tenir compte de la Charte et des décisions et conclusions du CEDS dans l'interprétation et l'application du droit de l'UE ; renforcer la relation et le dialogue avec le CEDS (mesure adressée également à ce dernier) – créer un système de reconnaissance réciproque similaire à celui de la CEDH et œuvrer vers plus de convergence jurisprudentielle (mesure visant la CJUE).

⁴³⁵ Le « Plan d'action de Turin » (en annexe) adresse au CEDS et à la FRA la mesure d'action suivante : renforcer les liens, partager les compétences et informations, exploiter les avantages des 2 systèmes de contrôle.

⁴³⁶ Voir précité, DE SCHUTTER, Olivier : « *L'adhésion de l'Union européenne à la Charte sociale européenne* » – 8 juillet 2014. L'auteur y estime notamment que l'avis de la CJUE 2/13 du 18 décembre 2014 sur l'adhésion de l'UE à la Convention ne s'appliquerait pas à la Charte sociale européenne, dont l'adhésion par l'UE pourrait être plus aisée.

⁴³⁷ L'adhésion de l'UE à la Charte avait été préconisée dans le projet Spinelli du Traité sur l'Union européenne du 14 février 1984 (article 4§2). Quant à l'APCE, elle a déjà appelé à examiner cette question dans sa Résolution 931(1989) « *La Charte sociale de la CE et l'éventuelle adhésion de la Communauté européenne* ».

487. Etant donné que les droits sociaux sont des droits fondamentaux entérinés dans les traités internationaux – tels que la Convention, la Charte et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – et que de multiples violations de ces droits ont encore lieu dans les Etats membres du Conseil de l'Europe tel que cela ressort d'arrêts de la CEDH, de décisions et conclusions du CEDS ainsi que de nombreux rapports d'autres organes de contrôle européens (notamment le Commissaire aux droits de l'homme, l'APCE et la FRA), ces violations nécessitent des réactions appropriées – en particulier en temps de crise économique et d'austérité en vue d'assurer la justice sociale et ainsi préserver la cohésion sociale sur le continent européen.

488. S'agissant de la Convention, en dépit d'une jurisprudence foisonnante illustrée dans le présent rapport en matière de droits sociaux, les limites inhérentes à la protection de ces droits par la CEDH ont aussi été rappelées (protection surtout indirecte ne garantissant pas en soi des droits sociaux – limites rédactionnelles des quelques articles de la Convention qui en revanche consacrent des droits sociaux par rapport aux libellés plus larges et précis des articles correspondants de la Charte).

489. En outre, il est impossible de prédire l'évolution de la jurisprudence de la CEDH quant aux droits sociaux d'autant plus tant que persistera l'absence de volonté politique d'ajouter de nouveaux droits sociaux à la Convention (*supra* : travaux du GT-DH-SOC de 2003 à 2005).

490. Ainsi, il apparaît assez clair que l'objectif politique du Comité des Ministres d'améliorer la mise en œuvre effective des droits sociaux sur le plan continental ne concerne pas, au premier plan, la sphère de la Convention mais bien celle de la Charte qui, pour rappel, est le traité « naturel » du Conseil de l'Europe s'agissant de la protection de ces droits.

491. Cependant, la complémentarité et l'interdépendance de la Charte et de la Convention (par les droits protégés et par leur mécanisme de contrôle différent) pourraient être davantage mises en lumière – en encourageant plus de références mutuelles entre les deux systèmes via des échanges accrus entre la CEDH et son greffe avec le CEDS et le Service de la Charte.

492. Ainsi donc, les travaux du CDDH-SOC devraient s'inscrire dans la priorité stratégique précitée du Secrétaire Général/CdE pour son 2^{ème} mandat 2014-2019 consistant à « renforcer le rôle de la Charte sociale » – concrétisée par son lancement en octobre 2014 du « Processus de Turin ».

493. Pour rappel, en effet, le « Processus de Turin » vise à renforcer le système normatif de la Charte au sein du Conseil de l'Europe, ses relations et synergies avec l'Union européenne ainsi qu'à améliorer la mise en œuvre des droits sociaux au plan national.

494. Dès lors, le mandat du Comité des Ministres quant aux travaux à mener du CDDH-SOC « (...) identifier les bonnes pratiques et formuler, le cas échéant, des propositions visant à améliorer la mise en œuvre des droits sociaux et à faciliter notamment l'articulation entre les différents instruments européens de protection des droits sociaux » pourrait donner lieu à :

- L'identification de bonnes pratiques nationales s'agissant de la mise en œuvre de la Charte : une compilation ou un guide de bonnes pratiques (point B) ;
- Des propositions pour améliorer la mise en œuvre des droits sociaux aux niveaux national, du Conseil de l'Europe et dans ses relations avec l'Union européenne : élaboration d'un ou de plusieurs instruments non contraignants (point C).

B. Identification de bonnes pratiques nationales quant à la mise en œuvre des droits sociaux, en particulier de la Charte sociale européenne

495. Le souhait du Comité des Ministres d'« identifier les bonnes pratiques » pourrait certainement contribuer à améliorer la mise en œuvre des droits sociaux au niveau national au moyen d'un guide ou d'une compilation de bonnes pratiques – permettant leur échange utile entre les Etats membres.

496. Il importe de rappeler que le « Document de Bruxelles » (en annexe) soutient, d'ailleurs, cette idée : « Assurer l'application la plus étendue possible de la Charte sociale suppose (...) de promouvoir le rôle primordial des institutions nationales, notamment juridictionnelles, en la matière, moyennant une meilleure formation/information des législateurs, des autorités administratives et des juges⁴³⁸, grâce à un échange plus structuré des bonnes pratiques, ainsi qu'au moyen d'une traduction systématique des décisions du Comité européen des droits sociaux (...). Ceci serait conforme au principe de subsidiarité (...), et serait à concevoir par analogie à ce que recommande le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe en ce qui concerne la mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'homme ».

497. En outre, RACSE qui a élaboré le « Document de Bruxelles », dans ses propositions précitées pour la Conférence de « Turin I » (en annexe), avait déjà insisté sur le besoin de favoriser une diffusion des bonnes pratiques au niveau des juridictions nationales et des autorités législatives⁴³⁹.

498. Dès lors que le présent rapport ne contient pas de chapitre spécifique relatif à la mise en œuvre nationale de la Charte et ne présente que quelques exemples illustratifs à ce sujet (voir *supra* : partie II, B, point f)⁴⁴⁰, le CDDH a décidé, en décembre 2016, d'adresser un questionnaire aux Etats membres pour récolter leurs bonnes pratiques et leurs difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des droits sociaux, en particulier de la Charte sociale européenne, ainsi que leurs suggestions éventuelles visant à améliorer la protection des droits sociaux (que ce soit au niveau des Etats, du Conseil de l'Europe ou encore dans ses relations avec l'UE : voir *infra*).

499. Ce questionnaire (en annexe) a été élaboré au cours de la première réunion du CDDH-SOC (19 au 21 avril 2017). Il s'inspire, principalement, des suggestions adressées aux Etats dans le « Plan d'action de Turin » (en annexe : 3^{ème} colonne : niveau national). Le CDDH-SOC a décidé d'envoyer ce questionnaire, à la fin du mois d'avril, aux Etats membres à travers le Comité gouvernemental sur la Charte sociale européenne, tout en mettant en copie les listes des membres du CDDH-SOC ainsi que du CDDH pour la bonne information et coordination de ses destinataires.

⁴³⁸ A ce sujet, voir *supra*, partie II, point B, point i).

⁴³⁹ Encourager l'application de la Charte sociale par les juridictions nationales « pourrait se traduire notamment par l'organisation d'échanges réguliers entre le CEDS et les juges des cours suprêmes (...), par la formation des juges là où cela est nécessaire, et par la diffusion des bonnes pratiques ». En outre, RACSE « estime que le Conseil de l'Europe pourrait encourager les initiatives des Etats tendant à renforcer la prise en compte de la Charte dans les politiques publiques nationales et, par ailleurs, assurer et contribuer à la diffusion des bonnes pratiques ».

⁴⁴⁰ Pour rappel sur les points suivants : (i) exemples de réformes importantes suite à des décisions et/ou conclusions du CEDS ; (ii) exemples de réponses nationales positives face à la crise ; (iii) débats au niveau des assemblées nationales ; (iv) exemples d'applicabilité de la Charte par les cours et tribunaux nationaux ; (v) formations et sensibilisations sur la Charte au niveau national et ; (vi) difficultés majeures rencontrées par les Etats dans la mise en œuvre de la Charte.

500. Compte tenu du rôle actif de RACSE dans le « Processus de Turin », celui-ci a été invité à participer aux travaux du CDDH-SOC (préparation dudit questionnaire, élaboration ultérieure d'une compilation ou d'un guide de bonnes pratiques et le cas échéant, aussi d'un ou plusieurs instrument(s) non contraignant(s) – voir *infra* : point C).

501. Dans l'élaboration d'une éventuelle compilation ou guide de bonnes pratiques, pour éviter toute duplication, il faudra rester attentif aux travaux de la Plateforme européenne de cohésion sociale susmentionnée – qui « *travaille actuellement à recenser les bonnes pratiques et les approches innovantes dans le domaine de la cohésion sociale, en s'intéressant en particulier aux suites données aux activités de suivi du Comité européen des Droits sociaux et des autres organes pertinents du Conseil de l'Europe (...). Cette entreprise devrait aboutir à une compilation des bonnes pratiques et approches innovantes (...). Les informations qui seront collectées permettront de mener des actions concrètes pour encourager l'échange des bonnes pratiques et approches innovantes sélectionnées et de prendre en compte les besoins de co-opération des Etats membres dans ce domaine* »⁴⁴¹.

502. A souligner, néanmoins, que les travaux de la Plateforme et du CDDH-SOC devraient se distinguer de par leur portée. En effet, les travaux du CDDH-SOC visent à récolter des bonnes pratiques et des suggestions – surtout d'un point de vue institutionnel – afin d'améliorer la mise en œuvre des droits sociaux, tandis que les travaux de la Plateforme semblent, eux, viser davantage des thématiques.

503. Sur la base du présent rapport et des réponses (pour fin août 2017) des Etats membres au questionnaire précité, le CDDH-SOC pourrait, à sa 2^{ème} réunion (novembre 2017), élaborer un guide ou une compilation de bonnes pratiques nationales qui soulignerait également les difficultés majeures rencontrées par les Etats dans la mise en œuvre de la Charte.

504. Ce guide ou compilation pourrait aussi être utilement nourri par d'autres éléments tels qu'à titre non exhaustif, les suivants : les informations/exposés lors de la Conférence à Chypre précitée sur le rôle des tribunaux nationaux dans la mise en œuvre des droits sociaux (février 2017) et des informations qui seraient disponibles (voir *supra* : partie II, B, point g) : échange de bonnes pratiques entre Etats autour de la Charte) auprès de RACSE⁴⁴² ou de la Plateforme précitée « Conseil de l'Europe-FRA-ENNHRI-EQUINET » relative aux droits économiques et sociaux – dont l'objet, pour rappel, est notamment de favoriser les échanges de bonnes pratiques (création d'un site web reprenant les textes légaux pertinents, des exemples de jurisprudence nationale et de bonnes pratiques, etc.). On pourrait aussi, le cas échéant, récolter des exemples de bonnes pratiques auprès du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux (*supra* : une des 4 phases d'action stratégiques de la Déclaration Graz, mai 2015).

505. Ce guide/compilation pourrait être joint au(x) instrument(s) non contraignant(s) qui serai(en)t, parallèlement, aussi élaboré(s) par le CDDH-SOC (point C : *infra*). Ensuite, il pourrait figurer sur le site du CDDH et être mis à jour régulièrement par les Etats membres – à l'instar du suivi précité de la mise en œuvre de la Recommandation (2014)2 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la promotion des droits de l'homme des personnes âgées.

⁴⁴¹ Voir le rapport intermédiaire précité SG/Inf(2017)3 du 24 janvier 2017, page 4.

⁴⁴² Propositions RACSE à « Turin I » (en annexe) : RACSE a « *en outre résolu d'entreprendre une étude comparative systématique de la prise en compte de la Charte par les juridictions nationales des Etats parties, de manière à favoriser une diffusion des bonnes pratiques et à permettre de mettre en lumière à la fois les avantages d'une telle prise en compte et les obstacles qu'elle rencontre* ».

506. Enfin, pour promouvoir ce guide/compilation, on pourrait envisager, au-delà de 2017, d'éventuelles activités (telles qu'une table-ronde ou un séminaire) pour encourager l'échange de bonnes pratiques entre les Etats s'agissant de leur mise en œuvre de la Charte.

C. Propositions pour améliorer la mise en œuvre des droits sociaux au niveau national, du Conseil de l'Europe et dans ses relations avec l'Union européenne

507. Le CDDH-SOC pourrait utilement élaborer un ou plusieurs instrument(s) non contraignant(s) contenant « *des propositions visant à améliorer la mise en œuvre des droits sociaux et à faciliter notamment l'articulation entre les différents instruments européens de protection des droits sociaux* » (*supra* : termes du mandat confié par le Comité des Ministres).

508. A l'instar de la « Déclaration de Bruxelles » précitée du 27 mars 2015 sur la mise en œuvre de la Convention – une responsabilité partagée⁴⁴³, ces propositions s'adresseraient aux acteurs concernés par la mise en œuvre de la Charte – et ce, aux trois niveaux suivants : les Etats membres, le Conseil de l'Europe et, dans une moindre mesure, l'Union européenne.

509. Le contenu des propositions pourraient, sous réserve de consensus suffisant entre les Etats, s'inspirer notamment des éléments suivants :

- Les « pistes d'action » reprises dans le présent rapport ;
- Les suggestions des Etats dans leurs réponses au questionnaire précité (fin août 2017) ;
- L'entièreté du « Plan d'action de Turin » (en annexe – octobre 2014) ;
- Les propositions de RACSE pour la Conférence de « Turin I » (en annexe – octobre 2014) ;
- L'entièreté du « Document de Bruxelles » (en annexe – février 2015) ;
- Des éléments de conclusions formulées à l'occasion de « Turin II » (mars 2016) ;
- Des éléments de conclusions formulées à l'issue de la Conférence à Chypre (février 2017) ;
- D'éventuels éléments de l'étude de faisabilité du CDDH sur l'impact de la crise économique et les mesures d'austérité sur les droits de l'homme en Europe (décembre 2015, pour rappel, en février 2016, le Comité des Ministres a invité le CDDH à en tenir compte, le cas échéant, dans ses travaux en matière de droits sociaux) ;
- D'éventuels éléments transposables des instruments concernant la mise en œuvre de la Convention – en particulier – la partie B du Plan d'action annexé à la « Déclaration de Bruxelles » précitée (mars 2015) qui suggère de nombreuses actions aux Etats⁴⁴⁴ ;
- D'éventuels éléments de la Déclaration de la CES au 50^{ème} anniversaire de la Charte (2011) – celle-ci contenant de nombreuses mesures adressées notamment aux Etats et au Comité des Ministres.

⁴⁴³ Pour rappel, le Plan d'action annexé à cette Déclaration contient trois parties s'adressant à/aux : A) la CEDH ; B) les Etats membres et ; C) les acteurs du Conseil de l'Europe (Comité des Ministres, Secrétaire Général/CoE en son Service d'exécution des arrêts, tous les acteurs pertinents du CoE, Comités intergouvernementaux, Secrétaire Général/CoE, Commissaire aux droits de l'homme et Assemblée parlementaire/APCE).

⁴⁴⁴ S'inspirant de cette Déclaration, les mesures suivantes (additionnelles à celles dans le « Plan d'action de Turin » et le « Document de Bruxelles » – voir *infra*) pourraient notamment être adressées aux Etats : prévenir les violations et créer des recours nationaux effectifs pour répondre aux violations de la Charte ; publication, diffusion ainsi que traduction de documents pertinents (en priorité, les conclusions et décisions du CEDS – le cas échéant à l'aide d'un Fonds mis en place à cet effet par le Conseil de l'Europe) ; créer des « points de contact Charte » au sein des autorités exécutives, judiciaires et législatives et des réseaux entre eux ; envisager la tenue de débats réguliers sur la mise en œuvre de la Charte impliquant ces autorités nationales et associant, le cas échéant, des représentants des INDH ainsi que de la société civile.

510. Quant aux Etats membres, le présent rapport ne leur adresse aucune « piste d'action » – dès lors que pour rappel, aucun chapitre spécifique ne leur est consacré. Cependant, au titre du principe de subsidiarité, leur rôle essentiel dans la mise en œuvre de la Charte est indéniable et a, donc, été rappelé plus haut (partie II, B, point i) : besoin d'assurer une meilleure formation/information sur le système de la Charte des autorités législatives, administratives et judiciaires – mais également des INDH, des représentants de la société civile et des milieux professionnels concernés).

511. A titre illustratif et non exhaustif⁴⁴⁵, on peut énumérer ici certaines des mesures d'action adressées aux Etats par le « Plan d'action de Turin » (3^{ème} colonne – National – en annexe) :

- Ouvrir un débat politique sur le Processus de Turin ;
- Ratifier la Charte révisée et/ou toutes les dispositions et le Protocole relatif aux réclamations collectives ;
- Renforcer la position/visibilité de la Charte dans le cadre des sources de droit international ;
- Permettre l'élection des membres du CEDS par l'APCE⁴⁴⁶ ;
- Organiser et favoriser les débats interparlementaires sur la Charte ;
- Renforcer le cadre permettant d'assurer la mise en œuvre de la Charte ainsi que les décisions et les conclusions du CEDS ;
- Intégrer les droits sociaux dans les plans de relance économique, adapter les indicateurs d'impacts sociaux et les nouvelles valeurs de référence pour mesurer le bien-être social ;
- Les gouvernements central et local devraient collaborer plus étroitement en vue d'assurer la mise en œuvre des décisions et des conclusions du CEDS ;
- Informer les partenaires sociaux et les ONG sur la procédure de réclamations collectives ;
- Autoriser les ONG nationales à déposer des réclamations ;
- Notification systématique des initiatives pour la mise en œuvre des décisions du CEDS ;
- Prendre en compte la Charte dans l'interprétation et la mise en œuvre du droit de l'UE ;
- Mise en œuvre de procédures d'« early warning » concernant la conformité des législations nationales à la Charte ;
- Adapter la communication en vue d'améliorer la visibilité de la Charte et la placer au niveau de la Convention ;
- Promouvoir une formation sur la Charte pour les juges et les experts ;
- Promouvoir la connaissance de la Charte et la procédure de réclamations collectives pour les ONG et les citoyens.

512. Par ailleurs, pour rappel, dans le « Document de Bruxelles » (paragraphe 3 : améliorer l'efficacité de la Charte – en annexe), il est indiqué que : « *Assurer l'application la plus étendue possible de la Charte (...) moyennant une meilleure formation/information des législateurs, des autorités administratives et des juges, grâce à un échange plus structuré des bonnes pratiques, ainsi qu'au moyen d'une traduction systématique des décisions du Comité européen des droits sociaux (...)* ».

⁴⁴⁵ Parmi d'autres pistes d'action pouvant être utilement adressées aux Etats, on peut ajouter la suivante proposée par la CES : respecter leur obligation de soumettre dans les délais des rapports complets et assister aux réunions du Comité gouvernemental – qui assurent le suivi des conclusions du CEDS en découlant

⁴⁴⁶ Voir *supra* : mesure d'action adressée de manière identique au Comité des Ministres et à l'APCE.

513. Quant aux acteurs du Conseil de l'Europe, les propositions qui pourraient leur être adressées – dans un instrument non contraignant – pourraient, en grande partie, s'inspirer des « pistes d'action » figurant dans le présent rapport sous chaque acteur correspondant. D'ores et déjà, on peut souligner que ces propositions devraient, principalement, s'adresser au Comité des Ministres et au CEDS – en tant qu'organes principaux de suivi de la mise en œuvre de la Charte. En outre, s'agissant des autres acteurs, y compris le Secrétaire Général/CdE non visé par un chapitre spécifique du présent rapport, la majorité des « pistes d'action » qui leur sont adressées sont déjà initiées par eux⁴⁴⁷.

514. Quant à l'Union européenne, de nombreuses mesures d'action lui sont adressées dans le « Plan d'action de Turin » (voir sa 2^{ème} colonne – en annexe) et le « Document de Bruxelles » (en annexe). Cependant, n'ont été reprises dans le présent rapport que celles concernant directement ses relations avec le Conseil de l'Europe (voir *supra* : partie IV : « pistes d'action ») – dès lors qu'il ne semblait pas approprié – dans un instrument non contraignant du Conseil de l'Europe – d'adresser à l'Union européenne des mesures d'action relevant de sa compétence unique.

515. Enfin, il appartiendra au groupe de travail CDDH-SOC de décider du type d'instrument le plus opportun à élaborer en vue d'adresser « *des propositions visant à améliorer la mise en œuvre des droits sociaux et à faciliter notamment l'articulation entre les différents instruments européens de protection des droits sociaux* » (par exemple, une Recommandation ou une Déclaration). Il appartiendra aussi au CDDH-SOC de décider s'il est plus opportun – compte tenu des différents acteurs concernés – d'élaborer un seul ou plusieurs instruments.

516. Une idée pourrait consister à élaborer un seul instrument complétant la Déclaration du Comité des Ministres précitée du 12 octobre 2011 (pour rappel, adoptée à l'occasion du 50^{ème} anniversaire de la Charte sociale européenne – en annexe), à la lumière du « Processus de Turin ». Cette Déclaration, pour rappel, s'adressait, en effet, à lui-même⁴⁴⁸, aux Etats membres⁴⁴⁹ et aux organes pertinents du Conseil de l'Europe⁴⁵⁰ – tout en étant assez générale dans son contenu. On pourrait donc développer cette Déclaration avec de nouveaux éléments pouvant contribuer à améliorer la protection des droits sociaux et recueillant un consensus suffisant entre les Etats.

517. Cette idée permettrait au Comité des Ministres de soutenir officiellement le « Processus de Turin », dès lors que depuis son lancement par le Secrétaire Général/CdE en octobre 2014, il n'a encore, à ce jour, adopté aucun texte officiel à son sujet. De plus, cette idée s'inscrirait avec la mesure d'action suivante adressée au Comité des Ministres dans le « Plan d'action de Turin » (en annexe) : « *Renforcer la position / la visibilité de la Charte dans l'Organisation* ».

⁴⁴⁷ Pour rappel, principalement : léger renforcement des moyens du Service de la Charte ; nouveau site web de la Charte et film promotionnel sur la Charte ; Rapport de l'APCE en cours au sujet du Processus de Turin ; positionnements du Commissaire aux droits de l'homme, dont son Carnet « *Préserver le modèle social de l'Europe* » et Comité de coordination de la Conférence des OING sur le Processus de Turin.

⁴⁴⁸ Pour rappel, le Comité des Ministres y a exprimé sa détermination à garantir l'efficacité de la Charte – à travers un système de rapports approprié et efficace et, là où elle s'applique, la procédure de réclamations collectives – à soutenir les Etats parties dans leurs efforts de mise en conformité de leurs situations nationales avec la Charte – et à s'assurer de l'expertise et de l'indépendance du CEDS.

⁴⁴⁹ Pour rappel, appel aux Etats membres à ratifier la Charte révisée et le Protocole relatif aux réclamations collectives et à mener des efforts accrus de sensibilisation sur la Charte au niveau national.

⁴⁵⁰ Pour rappel, appel également aux organes pertinents du Conseil de l'Europe à des efforts accrus de sensibilisation en ce qui concerne la Charte.

VI. ANNEXES

1. [Déclaration du Comité des Ministres en 2011 – adoptée à l’occasion du 50^{ème} anniversaire de la Charte sociale européenne](#)
2. [Rapport général de la Conférence à haut-niveau sur la Charte sociale européenne \(Turin, 17-18 octobre 2014\) contenant un « Plan d’action de Turin », élaboré à la fin de la Conférence](#)
3. [Présentation du Rapport général précité devant le Comité des Ministres par M. Nicoletti, en sa qualité de Vice-Président de l’APCE, le 4 février 2015](#)
4. [« Document de Bruxelles » – élaboré suite à la Conférence de Bruxelles sur l’avenir de la protection des droits sociaux en Europe, février 2015](#)
5. [GR-SOC\(2016\)CB1](#), réunion du 19 janvier 2016, et les propositions auxquelles il y est référé du Secrétariat Général/CdE du 17 décembre 2015 ([CM\(2015\)173](#))
6. [Tableau des signatures et des ratifications des différents instruments de la Charte](#)
7. [Calendrier s’agissant de la procédure des rapports pour les années 2015 \(soumission des rapports\) et 2016 \(publication des conclusions\) à 2018/2019](#)
8. [Répartition des 15 Etats liés par le Protocole de 1995 sur les réclamations collectives – concernés par la procédure de « rapport simplifié »](#)
9. [Conditions de recevabilité des réclamations collectives](#)
10. [Positions et propositions de RACSE \(Réseau académique sur la Charte sociale européenne et les droits sociaux\) – élaborées en vue de la Conférence de « Turin I », octobre 2014](#)
11. [Déclaration de la Sous-Commission sur la Charte sociale européenne \(Commission des questions sociales\) au nom de l’Assemblée parlementaire/CdE à la Conférence de « Turin I », octobre 2014](#)
12. [Appel à l’action pour soutenir le « Processus de Turin » pour la Charte sociale européenne de la Conférence des OING, janvier 2016](#)
13. [Déclaration adoptée en janvier 2017 intitulée « La Charte sociale européenne au cœur du dialogue entre le Conseil de l’Europe et l’Union européenne »](#)
14. [Avis du 2 décembre 2016 du Secrétaire Général/CdE sur l’initiative visant la création d’un « Socle européen des droits sociaux » par l’Union européenne – public le 20 janvier 2017](#)
15. Questionnaire sur les bonnes pratiques relatives à la mise en œuvre des droits sociaux au niveau national – élaboré par le CDDH-SOC à sa première réunion (avril 2017)