



**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS  
COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX**

mars 2020

## **SUIVI DES DÉCISIONS SUR LE BIEN-FONDÉ DES RÉCLAMATIONS COLLECTIVES**

Constats 2019

*Ce texte peut subir des retouches de forme*

## **INTRODUCTION GENERALE**

Conformément aux modifications du système de rapports adoptées par le Comité des Ministres à la 1196<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres les 2 et 3 avril 2014, certains pays ont été dispensés de présenter un rapport sur les dispositions soumises à examen pour les Conclusions 2019. Ces pays ont été invités, en lieu et place, à rendre compte des suites données aux décisions sur le bien-fondé de réclamations collectives dans lesquelles le Comité a constaté des violations.

Ce document contient les constats du Comité adoptés lors de la 311<sup>e</sup> session en janvier 2020 relatifs au suivi des décisions. Les pays suivants sont concernés :

- CROATIE
- CHYPRE
- REPUBLIQUE TCHEQUE
- LE PAYS BAS
- NORVEGE
- SLOVENIE
- SUEDE

## **CROATIE**

## CROATIE

Conformément aux amendements à la procédure de rapports adoptée par le Comité des Ministres lors de la 1196e réunion des Délégués des Ministres les 2-3 avril 2014, la Croatie a été dispensée de fournir un rapport sur les dispositions soumises à examen dans les Conclusions 2019. La Croatie a été en revanche invitée à fournir des informations sur la suite donnée aux décisions sur le bien-fondé des réclamations collectives pour lesquelles le Comité a constaté une violation.

Les décisions suivantes sont concernées :

- *Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) c. Croatie*, réclamation n° 52/2008, décision sur le bien-fondé du 22 juin 2010 ;
- *Matica Hrvatskih Sindikata v. Croatie*, réclamation n° 116/2015, décision sur le bien-fondé du 21 mars 2018.

L'appréciation du Comité est reproduite ci-après. Elle figure également dans la base de données HUDOC.

**Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Croatie, réclamation n° 52/2008, décision sur le bien-fondé du 22 juin 2010**  
**[Résolution ResChS\(2011\)6](#)**

**1. Décision du Comité sur le bien-fondé de la réclamation**

1. Le Comité européen des droits sociaux a conclu à l'unanimité qu'il y avait eu violation de l'article 16 de la Charte de 1961 lu à la lumière de la clause de non-discrimination, à l'égard des familles arbitrairement expulsés de leur logement lors du conflit qui a touché l'ex-Yougoslavie et qui ont clairement exprimé leur souhait de retourner en Croatie, en raison de :

- la lenteur avec laquelle le programme d'aide au logement est mis en œuvre et le manque de clarté quant à la date de mise à disposition de logements au titre dudit programme semblent ne faire aucun cas des besoins des familles déplacées qui souhaitent retourner en Croatie; et
- la non prise en compte des vulnérabilités accrues de nombreuses familles déplacées et de familles de souche serbe en particulier.

**2. Informations fournies par les autorités**

2. Selon [le rapport](#) soumis par la Croatie, l'Office central pour le logement et la reconstruction ne ménage pas ses efforts pour fournir un logement à l'ensemble des rapatriés, personnes déplacées, réfugiés et autres groupes cibles dans les zones touchées par la guerre. Ces logements sont mis à disposition dans le cadre de deux programmes, l'un régional, l'autre national. Les ressortissants croates de souche serbe qui étaient auparavant détenteurs de droits d'occupation peuvent prétendre à un logement au titre de ces deux programmes. Plus précisément, toute personne ou famille qui n'a pas été retenue dans l'un des projets menés dans le cadre du Programme régional de logement peut exercer son droit au logement au titre du Programme national de logement.

3. Le choix de tous les bénéficiaires du programme régional de logement est le fruit des discussions d'un Groupe de travail commun de sélection (HCR et SDUOSZ), qui se prononce conformément aux procédures prédéfinies dans l'Accord-cadre et en fonction de critères de vulnérabilité. Le niveau de vulnérabilité est de ce fait l'un des critères les plus importants pour le choix des bénéficiaires des projets.

4. Les activités menées dans le secteur du logement respectent le Plan triennal (2016, 2017 et 2018) en faveur du logement élaboré par l'Office central pour le logement et la reconstruction, qui précise le nombre approximatif de logements dont dispose son parc immobilier. Les projets définis pour 2016 et 2017 ont été intégralement mis en œuvre et les résultats ont même dépassés les prévisions.

Courant 2018, l'Office central envisage, comme prévu dans le Plan annuel 2018 et dans le Plan triennal en faveur du logement, de procurer un logement à 1 150 familles, en ayant recours à différentes formules. Le Programme régional de logement devrait être déployé jusqu'à la fin de 2021.

5. S'agissant des activités futures, le Gouvernement met en avant le Programme opérationnel pour les minorités nationales qu'il a adopté pour la période 2017 - 2020. Ce Programme comporte des mesures et initiatives qui ont pour but de préserver et d'améliorer les droits existants de toutes les minorités nationales, ainsi que des plans d'action pour les minorités serbe, italienne, tchèque, slovaque, hongroise, albanaise et rom.

6. Le rapport indique que la Croatie est déterminée à se conformer aux dispositions de l'article 16 de la Charte sociale européenne et s'emploie à faire en sorte que les droits sociaux puissent être exercés sans aucune discrimination fondée sur la nationalité.

### **3. Evaluation du suivi**

7. Le Comité prend note des efforts considérables engagés pour fournir un logement à l'ensemble des rapatriés, personnes déplacées, réfugiés et autres groupes cibles dans les zones touchées par la guerre.

8. Il constate que le programme national et le programme régional de logement sont l'un comme l'autre déployés dans des délais raisonnables et dans le respect des procédures légales et des moyens financiers disponibles. Le niveau de vulnérabilité constitue l'un des critères les plus importants pour le choix des bénéficiaires des projets.

9. Par ailleurs, le Comité prend note de la résolution finale CM/ResDH(2018)238 adoptée le 04/07/2018 par laquelle le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a décidé de clôturer l'examen de l'affaire RADANOVIC c. Croatie<sup>1</sup>, arrêt de la Cour

---

<sup>1</sup> Radanović c. Croatie (n° 9056/02)

La requérante, Seka Radanović, est une ressortissante croate et canadienne née en 1939 et résidant actuellement à Burlington (Canada). L'appartement situé à Karlovac que la requérante occupa jusqu'en octobre 1991, date à laquelle elle partit vivre en Allemagne, fut repris par l'Etat, en vertu de la loi sur l'acquisition et la gestion temporaires de certains biens, et attribué à un tiers. La requérante engagea une procédure en vue d'obtenir l'expulsion de l'occupant temporaire et de recouvrer la possession de son appartement. Etant donné que les autorités nationales ne furent pas en mesure de fournir un autre logement à l'occupant en question avant décembre 2003, elles n'intentèrent pas d'action civile pour le faire expulser et il fut autorisé à demeurer dans l'appartement, ce qui a empêché la requérante d'utiliser son bien, et ce pendant plus de six ans. La requérante se plaignait d'avoir été empêchée d'utiliser son bien pendant une longue période et de n'avoir disposé d'aucun recours effectif à ce sujet. La Cour constate que la requérante a été contrainte de supporter la charge de fournir un toit à l'occupant temporaire de son appartement, et ce pendant plus de six ans, alors que c'est à l'Etat que cette charge incombait. La Cour estime que les autorités croates n'ont pas ménagé le juste équilibre requis entre l'intérêt général de la collectivité et la protection du droit de la requérante au respect de ses biens (article 1 du Protocole n° 1 (protection de la propriété) de l'article 6§1 (durée des procédures)).

européenne des droits de l'homme définitif le 21/03/2007. Cette affaire est similaire à la présente réclamation et concernait l'ingérence disproportionnée dans le droit de la requérante au respect de ses biens due à l'impossibilité pour la requérante de reprendre possession de ses biens pendant une période prolongée en raison de l'incapacité des autorités nationales à fournir un autre logement aux occupants temporaires d'appartements repris en vertu de la loi croate de 1995 sur le contrôle temporaire de certains biens, ainsi que le manque de recours pour obtenir l'expulsion des occupants et l'absence d'indemnisation satisfaisante pour l'absence d'utilisation du logement et durée de la procédure d'expulsion dans certaines affaires (Article 1 du Protocole n ° 1, articles 13 et 6 §1).

10. Dans le bilan d'action soumis au Comité des Ministres (voir référence DH-DD (2018)315), le Comité note que les autorités ont investi des ressources financières considérables pour fournir aux occupants temporaires un autre logement. À cette fin en Croatie au cours des 17 dernières années, environ 76 millions d'EUR ont été consacrées à la fourniture de logements de remplacement aux occupants temporaires, créant ainsi les conditions nécessaires à la reprise de possession des biens concernés par leurs propriétaires. À l'heure actuelle, il n'y a plus de procédure d'expulsion pendant au titre de la loi de 1995 sur les acquisitions. En ce qui concerne la réparation des dommages résultant de la dépossession, la Cour constitutionnelle et la Cour suprême ont adapté leur jurisprudence. Des recours effectifs ont été mis en place pour obtenir la reprise de possession des biens occupés et pour les dommages résultant de la dépossession.

11. Au vu de ce qui précède, le Comité considère que la situation a été rendue conforme à la Charte de 1961 et décide de mettre fin à l'examen du suivi de la décision.

---

La Cour juge aussi que les recours offerts à la requérante n'étaient pas effectifs et conclut à l'unanimité à la violation de l'article 13.

**Matica Hrvatskih Sindikata v. Croatia, Complaint No. 116/2015, décision sur le bien-fondé du 21 mars 2018**  
**Resolution [CM/ResChS\(2018\)10](#)**

**1. Décision du Comité sur le bien-fondé de la réclamation**

12. Le Comité européen des Droits sociaux a conclu qu'il y avait violation de l'article 6§2 de la Charte de 1961 au motif que l'adoption en 2012 de la loi sur le retrait de certains droits matériels des employés des services publics (Journal officiel n° 143/2012) constituait une ingérence injustifiée dans le processus de négociation collective. Bien que l'intervention faisant l'objet de la réclamation ait été prescrite par la loi et justifiée par le gouvernement afin de maintenir la stabilité fiscale du système de service public (c'est-à-dire l'intérêt public), le gouvernement a fourni peu d'informations sur la situation économique qui prévalait en Croatie au moment de l'adoption de la législation.

13. Le Comité n'a constaté aucune violation des articles 5, 6§1, 6§3, 6§4 de la Charte de 1961.

**2. Informations fournies par les autorités**

14. Dans sa réponse au Comité des Ministres sur la décision du Comité européen des droits sociaux, le gouvernement a souligné que toutes les conditions énoncées à l'article 31 étaient remplies lorsque la mesure contestée a été adoptée. La suspension/suppression de la prime de Noël a été prévue par la loi, qui a été adoptée par le Parlement croate dans le cadre du processus législatif ordinaire. Cette mesure était nécessaire pour protéger l'équilibre budgétaire de l'État, ce qui, assurément, garantit la protection de l'intérêt public. Plus précisément, une insuffisance de recettes ou un déficit excessif risquaient de créer des inégalités massives dans la société croate. De nombreux travailleurs du secteur privé étaient touchés par des licenciements – ce qui était à l'origine d'une augmentation du budget consacré aux allocations chômage et aux prestations sociales –, tandis que les travailleurs du secteur public n'étaient pas confrontés à ces problèmes. Dans un souci d'équilibre budgétaire et pour préserver la justice sociale, le Gouvernement a cherché à passer un accord avec les syndicats du secteur public. Ceci s'étant révélé impossible, la seule solution était d'adopter la loi relative à la suppression de certains droits acquis fondamentaux des salariés des services publics (Journal officiel no 143/2012). Ne prévoyant pas de licenciement dans le secteur public ni de diminution de salaire, celle-ci constituait assurément une mesure proportionnée. Les arguments du gouvernement, même s'ils étaient insuffisants et de nature trop générale, avaient cependant mis en évidence un déficit public excessif et d'énormes problèmes d'équilibre budgétaire. Du fait des notes négatives attribuées à ses finances publiques, la Croatie ne pouvait financer de dettes supplémentaires. La crise financière et économique mondiale a eu des répercussions tardives sur l'économie croate : l'activité économique a fortement chuté, le PIB a baissé de manière continue et le taux de chômage a connu une hausse constante, ce qui s'est traduit par une baisse du niveau de vie des habitants. En conclusion, le Gouvernement est absolument convaincu que la possibilité de recourir à des restrictions conformément à l'article 31 a été utilisée

dans les limites de cette disposition pour protéger l'intérêt public, et de manière proportionnée compte tenu du but poursuivi.

15. Les autorités ont informé que la loi relative à la suppression de certains droits acquis des salariés des services publics (Journal officiel n°143/2012) n'est plus en vigueur. Il s'agissait d'une mesure de courte durée qui n'est plus en vigueur. Elle était limitée dans le temps et ne devait s'appliquer que pendant la crise économique.

16. Dans l'intervalle, le gouvernement a signé une nouvelle convention collective avec les syndicats représentant les travailleurs du secteur public. Celle-ci garantit tous les droits acquis fondamentaux qui avaient été suspendus pendant la crise économique. Les travailleurs du secteur public bénéficient donc de la prime de Noël et de la prime de vacances prévues par la convention collective. Le Gouvernement respecte toutes ses obligations contractuelles. Le salaire minimum de tous les travailleurs du secteur public a été augmenté à trois reprises depuis 2017, de 2 % à chaque fois.

### **3. Evaluation du suivi**

17. La loi de 2012 sur le retrait de certains droits matériels des personnes employées dans les services publics (Journal officiel No. 143/2012) qui a motivé la réclamation concernée n'est plus en vigueur. Par conséquent, le Comité décide de mettre fin à l'examen de la décision.

**CHYPRE**

## **CHYPRE**

Conformément aux modifications du système de rapports adoptées par le Comité des Ministres à la 1196<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres les 2 et 3 avril 2014, Chypre a été dispensée de présenter un rapport sur les dispositions soumises à examen pour les Conclusions 2019. Chypre a été invitée, en lieu et place, à rendre compte des suites données aux décisions sur le bien-fondé de réclamations collectives dans lesquelles le Comité a constaté une violation.

Aucune décision n'était concernée en 2019.

## **REPUBLIQUE TCHEQUE**

## REPUBLIQUE TCHEQUE

Conformément aux amendements à la procédure de rapports adoptée par le Comité des Ministres lors de la 1196e réunion des Délégués des Ministres les 2-3 avril 2014, la République tchèque a été dispensée de fournir un rapport sur les dispositions soumises à examen dans les Conclusions 2019. La République tchèque a été en revanche invitée à fournir des informations sur la suite donnée aux décisions sur le bien-fondé des réclamations collectives pour lesquelles le Comité a constaté une violation.

Les décisions suivantes sont concernées :

- Association pour la protection des enfants (APPROACH) Ltd c. République tchèque, réclamation n° 96/2013, décision sur le bien-fondé du 20 janvier 2015.
- Forum européen des Roms et des Gens du Voyage (FERV) c. République tchèque, n° 104/2014, décision sur le bien-fondé du 17 mai 2016.

L'appréciation du Comité est reproduite ci-après. Elle figure également dans la base de données HUDOC.

**Association pour la protection des enfants (APPROACH) Ltd c. République tchèque, réclamation n° 96/2013, décision sur le bien-fondé du 20 janvier 2015**  
**[Résolution ResChS\(2015\)11](#)**

**1. Décision du Comité sur le bien-fondé de la réclamation**

18. Le Comité a conclu à la violation de l'article 17 de la Charte de 1961 au motif que toutes les formes de châtiments corporels infligés aux enfants susceptibles de porter atteinte à leur intégrité physique, à leur dignité, à leur développement ou à leur épanouissement psychique n'étaient pas interdites.

**2. Informations fournies par les autorités**

19. Le Gouvernement a transmis les dernières modifications de la législation dans son [rapport](#) sur le suivi de la décision Association pour la protection des enfants (APPROACH) Ltd c. République tchèque, réclamation n° 96/2013.

20. En premier lieu, il s'agit de la loi n° 250/2016 fixant les responsabilités en cas d'infraction et les procédures en la matière, adoptée avec effet au 1er juillet 2018. Elle définit l'infraction et la tentative de commettre une infraction.

21. En deuxième lieu, la loi n° 251/2016 définissant certaines infractions est entrée en vigueur le 1er juillet 2017. Elle prévoit des sanctions qui portent notamment sur des intérêts légitimes tels que la santé, les droits personnels, l'honneur et la notion de coexistence pacifique. Contrairement à l'ancienne législation, l'ensemble des infractions visées a été étendu pour y inclure d'autres motifs de discrimination envers certains groupes de personnes (en fonction de l'âge et du handicap). La négligence suffit à constituer une infraction. En raison du principe de subsidiarité des poursuites pénales, un acte sera considéré comme une infraction dès lors qu'il ne s'agit pas d'un délit aux termes des articles 146 (atteintes corporelles) ou 148 (négligence ou blessures corporelles) du code pénal (loi n° 40/2009 telle que modifiée).

22. Peut être mis en cause pour une telle infraction, quiconque, en vertu de la loi, d'une décision judiciaire ou d'autres facteurs décisifs, est responsable de la garde d'un enfant, c'est-à-dire non seulement les parents, mais aussi d'autres personnes en charge de l'éducation de l'enfant, de l'éducation surveillée dispensée dans des établissements spécialisés, le personnel des structures qui accueillent des enfants ayant besoin d'une assistance immédiate, etc.

23. Enfin, le 1er juillet 2017 ont pris effet diverses dispositions régissant les infractions commises par les exploitants des structures qui accueillent des enfants ayant besoin d'une assistance immédiate en vertu de la loi n° 359/1999 relative à la protection sociale et juridique des enfants. La loi dispose que l'exploitant de la structure commet une infraction s'il ne respecte pas les normes de qualité exigées en

matière de protection sociale et juridique des enfants dans lesdites structures (article 59 (g), par. 1 (k). L'infraction est passible d'une amende pouvant aller jusqu'à 50 000 CZK (article 59 (g), par. 2). Le texte de loi est complété par l'article 59, par. 1 (h), aux termes duquel une personne physique ou morale commet une infraction si elle a recours à des moyens éducatifs ou à des contraintes inappropriés.

24. L'interdiction de recourir à des moyens éducatifs inappropriés est explicitement établie dans le droit tchèque par la loi n° 247/2017 réglementant l'offre de services de garde d'enfants collective, dont l'article 10, par. 2, est ainsi libellé : « Il est interdit de soumettre un enfant à des moyens éducatifs ou à des restrictions inappropriés, ou à tout moyen éducatif portant atteinte à sa dignité ou mettant en danger de quelque façon que ce soit sa santé, son développement physique, affectif, intellectuel et moral. »

25. Ces nouvelles dispositions législatives sont venues remplacer la loi n° 109/2002 relative à l'éducation dispensée en structures d'accueil ainsi qu'à l'éducation surveillée et à l'éducation préventive dispensée dans des établissements spécialisés, et portant modification de certaines autres lois, en dressant une liste exhaustive des mesures applicables dans le domaine de l'éducation (article 21).

26. Le rapport se réfère au cadre législatif déjà existant, indiquant que le champ d'application des poursuites en matière de châtiments corporels reste très large dans le droit pénal :

Il en est ainsi :

- des blessures corporelles (article 146 du code pénal) ;
- des blessures corporelles causées par négligence (article 148). Une peine plus lourde est prévue lorsque l'infraction vise un enfant de moins de 15 ans ;
- des mauvais traitements infligés à des enfants par des personnes chargées d'en prendre soin, faits qualifiés de délit au regard des dispositions de l'article 198 du code pénal. Un tel comportement est considéré comme de la maltraitance sur personne à charge occasionnant de graves souffrances ;
- des mauvais traitements infligés à une personne vivant dans le même foyer (article 199).

27. Les dispositions du code pénal encadrent efficacement et de manière exhaustive les délits qui relèvent du domaine des châtiments corporels ; elles sont effectivement appliquées.

28. Les châtiments corporels infligés aux enfants sont également poursuivis dans le cadre du code civil :

- les droits et les devoirs des parents (et des autres personnes chargées de l'éducation de l'enfant) vis-à-vis de l'enfant sont notamment traités dans la loi

n° 89/2012 (code civil tel que modifié), et en particulier dans sa deuxième partie consacrée au droit de la famille ;

- l'éducation et les moyens éducatifs sont définis à l'article 884 du code civil :  
« Les moyens éducatifs ne peuvent en aucun cas être considérés uniquement étant des mesures négatives (sanctions) ni, surtout, prendre la forme de châtiments corporels. Ils doivent avant tout être entendus comme des moyens de stimulation et de prévention. »

29. Les violences commises en milieu familial qui, en raison des liens affectifs forts tissés entre les membres de la famille, constituent l'une des formes d'agression les plus dangereuses, font l'objet d'une protection spéciale en vertu des articles 751-753 du code civil.

30. Le tribunal peut, en application des articles susmentionnés, limiter ou interdire la présence du conjoint dans le foyer pour une durée déterminée pouvant aller jusqu'à 6 mois, renouvelable, en vue de prévenir les violences exercées contre le partenaire ou d'autres membres du foyer.

31. Le code de procédure civile (loi n° 99/1963 ) offre en son article 76a des garanties procédurales contre les châtiments corporels et d'autres comportements négatifs au sein et en dehors du cadre familial, le tribunal ayant la possibilité de rendre une décision préjudicielle de placer temporairement l'enfant en danger dans un environnement/une structure adapté(e) ou au sein d'une famille d'accueil si la situation l'exige. Pareille décision peut protéger l'intérêt supérieur de l'enfant, conformément à l'article 76 (b) du code de procédure civile, et peut éloigner du foyer ou du voisinage immédiat l'auteur des violences.

32. Enfin il est indiqué dans le rapport que la République tchèque est très attentive à l'obligation résultant de l'article 17 de la Charte. Selon les autorités, bien que des progrès aient été réalisés pour mettre en œuvre la décision prise précédemment par le Comité, d'autres mesures doivent être engagées pour adapter le cadre juridique existant.

### **3. Evaluation du suivi**

33. Le Comité prend note de l'évolution de la législation tchèque visant à renforcer la protection des enfants contre toutes les formes de violence.

34. Il estime que les modifications législatives intervenus respectivement en 2017 et 2018 marquent un progrès mais elles ne constituent pas une interdiction totale, claire et explicite de toutes les formes de châtiments corporels infligés aux enfants qui sont susceptibles de porter atteinte à leur intégrité physique, à leur dignité, à leur développement ou à leur épanouissement psychique. La législation nationale n'interdit pas explicitement d'infliger des châtiments corporels aux enfants au sein du foyer

familial et aux enfants placés en institution. Dans son rapport le gouvernement ne conteste pas cette situation.

35. Le Comité rappelle avoir déjà évalué les dispositions du droit national mentionnées au paragraphe 26 et suivant dans le contexte de la présente réclamation (voir §§49 à 51) et noté qu'elles interdisent les violences graves à l'encontre des enfants, et que les juridictions nationales condamnent les auteurs de châtiments corporels à condition que ces derniers atteignent un certain seuil de gravité.

36. Le rapport ne cite aucune jurisprudence claire et précise interdisant de façon complète la pratique des châtiments corporels. Le Comité rappelle avoir observé en particulier que la législation en vigueur pouvait aussi être interprétée comme distinguant toutes les formes de châtiments corporels de la notion de « mesures à caractère éducatif » donc permettant des châtiments corporels pour des raisons pédagogiques, ce qui est contraire à la Charte.

37. Le Comité note par ailleurs que selon le dernier rapport (avril 2019) de l'Initiative mondiale pour mettre fin à tous les châtiments corporels infligés aux enfants <http://www.endcorporalpunishment.org/wp-content/uploads/country-reports/CzechRepublic.pdf>, les châtiments corporels doivent encore être interdits au sein du foyer familial, dans les structures de placement alternatives, les garderies et les institutions pénales. En outre, dans ses Observations finales publiées le 6 décembre 2019, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a invité la République tchèque à prendre des mesures pratiques, y compris, le cas échéant, des mesures législatives, pour interdire explicitement les châtiments corporels dans tous les contextes, y compris au sein de la famille.

38. La législation contre la violence et les abus ne sont pas interprétées comme interdisant tous les châtiments corporels. Toutefois il serait possible aux tribunaux d'appliquer cette législation afin d'interdire clairement et explicitement toute forme de châtiment corporel. Le Comité invite les autorités de le tenir informé de toute évolution législative et jurisprudentielle qui redresserait la violation constatée.

39. Le Comité considère par conséquent que la situation n'a pas été rendue conforme à la Charte de 1961.

**Forum européen des Roms et des Gens du Voyage (FERV) c. République tchèque, réclamation n° 104/2014, décision sur le bien-fondé du 17 mai 2016**  
[Resolution ResChS\(2017\)2](#)

**1. Décision du Comité sur le bien-fondé de la réclamation**

40. Le Comité a conclu à la violation de l'article 16 de la Charte de 1961 en raison de l'accès insuffisant au logement des Roms, des mauvaises conditions de logement, de la ségrégation territoriale et des expulsions.

41. Il a constaté en particulier que la législation permettait d'expulser des individus et des familles sans exiger que leur soit proposée une solution de relogement. De plus, la législation autorisant les expulsions ne fournissait pas les garanties nécessaires requises par l'article 16 de la Charte de 1961, telles que la consultation préalable des parties concernées, ou l'obligation de trouver des solutions alternatives à l'expulsion.

42. Le Comité a également conclu à la violation de l'article 11 de la Charte de 1961 en raison des exclusions dans le domaine de la santé et de l'accès insuffisant aux services de soins de santé.

**2. Informations fournies par les autorités**

Sur le droit au logement – article 16

*Stratégie en faveur du logement*

43. En 2016, le Gouvernement tchèque a adopté la Stratégie en faveur du logement à l'horizon 2020, qui accorde une attention particulière aux personnes qui se trouvent en situation de vulnérabilité à certaines périodes de leur vie, à savoir celles qui s'occupent de leurs enfants ou d'autres personnes dépendantes, ou les personnes âgées. La politique tchèque du logement se fonde sur les principes suivants : Adéquation économique, c'est-à-dire le respect des principes économiques élémentaires ; Viabilité des finances publiques et privées ; Responsabilité incombant à l'État de créer les conditions permettant aux individus d'exercer pleinement leur droit au logement. Les objectifs de base de la Stratégie révisée en faveur du logement ont été partiellement évalués afin de s'assurer qu'ils étaient encore valides et de nouvelles priorités et tâches ont été définies pour la seconde phase de sa mise en œuvre. L'analyse a confirmé que les résultats obtenus en République tchèque quant à la qualité des logements et à leur disponibilité physique et financière correspondaient grosso modo au classement économique du pays au sein de l'UE des 28. Des logements sont maintenant disponibles pour la grande majorité de la population, 94 % des ménages tchèques étant à même d'obtenir un logement sans l'aide de l'État sur le marché du logement ordinaire, soit en tant que propriétaires ou que locataires, ou

dans le cadre d'une coopérative de logement. Par conséquent, l'objectif de la politique nationale en matière de logement est de maintenir cette tendance. Disponibilité, stabilité et qualité sont les maîtres mots de la stratégie.

#### *Protection contre l'expulsion*

44. Les différentes formes d'occupation de logements (propriété, location, sous-location) sont réglementées de sorte que les propriétaires et les occupants puissent se protéger contre toute atteinte à leurs droits, en particulier contre les expulsions illégales. La location est définie avec précision par le code civil. Le nouveau code civil, entré en vigueur le 1er janvier 2014, a abrogé les dispositions qui imposaient de dédommager les occupants et n'autorisaient la libération d'un logement qu'après le versement de l'indemnisation. Cette obligation représentait en effet une contrainte disproportionnée pour le bailleur, qui pesait sur sa capacité à résilier un bail lorsqu'il avait des raisons légitimes de le faire.

45. De plus, le ministère du Travail et des Affaires sociales, en coopération avec le ministère de la Justice, examine actuellement d'autres mesures visant à empêcher que des personnes ne perdent leur logement, dans le cadre des missions définies dans la politique d'aide aux sans-abris.

46. En ce qui concerne les expulsions et les garanties prévues par le cadre législatif et réglementaire régissant le secteur du bâtiment, notamment la loi relative au bâtiment, le ministère de la Justice procède actuellement à une analyse approfondie de la législation et de la pratique en la matière, à la lumière des conclusions du Comité (paragraphe 80 à 87 de la décision).

#### *Mesures visant à réduire la ségrégation spatiale*

47. La politique d'aménagement urbain de la République tchèque prévoit des mesures visant à limiter la ségrégation en matière de logement. Ce document d'urbanisme de base définit les activités d'aménagement urbain à venir et les conditions de leur mise en œuvre afin d'en accroître les bénéfices et d'en minimiser les impacts négatifs.

48. En 2017, le ministère du Développement régional a publié des lignes directrices méthodologiques pour la mise en œuvre des priorités nationales de la politique d'urbanisme. Ce document explique et décrit les modalités d'application de l'article 15 de la Stratégie d'aménagement territorial de la République tchèque aux activités d'urbanisme des régions et des communes.

#### *Logement social*

49. Dans le cadre du programme de travail législatif du Gouvernement pour la période 2019 à 2021, adopté en février 2018, le ministère du Développement régional, en coopération avec le ministère du Travail et des Affaires sociales, a été chargé d'élaborer les principaux éléments d'une loi sur le logement social. La proposition étend de nombreuses manières les droits des familles à une protection sociale, juridique et économique dans le domaine du logement. Si elle est approuvée, la loi devrait entrer en vigueur le 1er janvier 2021.

50. Des programmes de soutien aux investissements dans le logement social sont mis en œuvre par l'État tchèque depuis 2003. Cependant, le ministère du Développement régional ne tient pas de statistiques sur le nombre de ménages roms qui utilisent les logements construits grâce à ces programmes, étant donné que la location relève d'une relation de droit privé. Les contrats de location des logements de départ sont principalement conclus entre la municipalité et leurs propriétaires, en tant que bénéficiaires des subventions. Depuis 1998, les subventions du ministère du Développement régional et du Fonds national pour le développement du logement ont contribué à créer plus de 22 500 logements sociaux destinés à des groupes sélectionnés de citoyens socialement vulnérables ou en difficulté.

#### *Projets locaux*

51. La mairie de Brno coopère avec les ONG engagées dans le « Projet de relogement rapide de Brno ». En 2016, la ville de Brno a adopté la Stratégie pour mettre fin aux difficultés de logement des familles dans le cadre de sa Stratégie d'inclusion sociale. Depuis 2016, diverses approches traditionnelles et expérimentales ont été testées à Brno sur la base du projet « Le logement d'abord ». Au total, 119 projets ont été soutenus, grâce auxquels 646 logements sociaux devraient être mis à disposition. Les bénéficiaires de logement sociaux sont les personnes rencontrant des difficultés à se loger, selon la typologie européenne ETHOS (typologie européenne du sans-abrisme et de l'exclusion dans le domaine du logement en République tchèque). L'une des conditions à remplir pour obtenir de l'aide pour des projets de logements sociaux est la non-ségrégation des groupes menacés d'exclusion sociale.

52. Cependant, les autorités font savoir que malgré les nombreux efforts déployés pour mettre en œuvre la décision du Comité, elles ont conscience que des progrès restent à faire pour améliorer le cadre juridique, notamment en ce qui concerne les garanties juridiques applicables en cas d'expulsion. La République tchèque prend ses obligations découlant de l'article 16 de la Charte très au sérieux et est prête à réexaminer la nécessité de prendre des mesures supplémentaires pour remédier à la situation décrite dans la décision du Comité.

#### Sur le droit aux soins de santé – article 11

53. Le système d'assurance maladie de la République tchèque est fondé sur le principe de la solidarité. Les soins de santé sont pris en charge par le régime public d'assurance maladie et sont accessibles à toutes les personnes assurées de République tchèque sur un pied d'égalité. Le fait de refuser illégalement des soins, de mettre fin à des soins ou de ne pas établir de rapport indiquant les raisons d'un tel refus constitue une infraction administrative au sens de l'article 117 (3) de la loi relative aux services de santé et est passible d'une amende pouvant aller jusqu'à 300 000 CZK, infligée par l'autorité administrative chargée de délivrer l'autorisation de fournir des services de santé, et d'une amende de 100 000 CZK, infligée par les autorités régionales. Compte tenu de ce qui précède, il a été démontré qu'aucune catégorie de personnes, en ce compris le groupe ethnique des Roms, ne pouvaient être désavantagée en ce qui concernait l'accès aux soins de santé en République tchèque. Il est très rare que des personnes se voient refuser des soins médicaux en raison de leur origine ethnique rom. De tels actes, s'ils sont exceptionnellement commis, sont sévèrement sanctionnés.

54. La République tchèque conteste la décision selon laquelle elle ne respecterait pas ses obligations au titre de la Charte sociale européenne concernant le droit à la santé et le droit d'accès aux services de santé. En effet, dans la mesure où la procédure susmentionnée s'applique, de par la loi, à toutes les personnes affiliées au régime public d'assurance maladie de la République tchèque, elle ne peut être qualifiée de discriminatoire. La fourniture des soins de santé est fondée sur le principe d'égalité. Les services de santé peuvent aussi être utilisés par les assurés qui n'ont pas d'emploi, qui ne sont pas inscrits auprès des services de l'emploi et qui n'ont pas cotisé eux-mêmes à l'assurance maladie. Les personnes qui n'ont pas cotisé au régime public d'assurance maladie ne se voient pas refuser l'accès aux soins de santé. Même en cas de situation débitrice auprès de l'organisme d'assurance maladie, les soins de santé de l'intéressé seront pris en charge par ce dernier. Le début et la fin de la période d'assurance d'un affilié sont régis par l'article 3 de la loi no 48/1997 relative au régime public d'assurance maladie. La perte d'un emploi ou la radiation du registre des demandeurs d'emploi n'entraîne pas l'exclusion du bénéfice des soins de santé (l'allégation selon laquelle « ces personnes sont privées de couverture maladie » est incorrecte et ne s'applique à aucun groupe de personnes résidant en République tchèque, et pas même au groupe de personnes qui fait l'objet de la réclamation collective). Pour ces raisons, on ne peut conclure que l'accès des personnes démunies et vulnérables aux soins de santé n'est pas suffisamment garanti en République tchèque. Les soins de santé sont dispensés gratuitement à toutes les catégories de la population, en ce compris aux personnes inactives (pour ce qui est de la prévention primaire) et aux personnes dépendantes des drogues, de l'alcool et des produits du tabac.

*Données statistiques*

55. La République tchèque ne recueille pas de données sur le nombre de patients d'origine rom ou d'autres nationalités ou appartenances ethniques ayant bénéficié de soins de santé en raison de la législation antidiscriminatoire, et de telles données ne figurent pas dans les études statistiques. Les facteurs socio-économiques, les conditions environnementales et des modes de vie aux conséquences délétères constituent les principales causes du mauvais état de santé des hommes et des femmes roms vivant dans les localités socialement marginalisées de République tchèque.

### **3. Évaluation du suivi**

#### Sur le droit au logement – violation de l'article 16

56. Dans leur [rapport](#), les autorités font état de nombreuses évolutions positives, telles que, notamment, l'adoption de la Stratégie en faveur du logement et la mise en œuvre de projets locaux offrant des résultats positifs dans le domaine du droit au logement. Le Comité note cependant que le droit au logement n'est pas clairement abordé dans la législation tchèque. Il note également que la loi relative au logement social n'a pas encore été adoptée et encourage les autorités à poursuivre ses efforts en ce sens.

57. En revanche, les informations fournies demeurent générales en ce qui concerne les besoins dans le domaine du logement, et les objectifs ou les résultats obtenus à ce jour (nombre de bénéficiaires de prêts subventionnés, nombre d'habitations construites ou rénovées etc.) et trop peu d'éléments concrets ont été apportés pour pouvoir établir que des mesures suffisantes aient été prises ou que des progrès mesurables aient été accomplis pour ce qui concerne le logement des Roms.

58. Selon la FEANTSA il n'existe pas, en République tchèque, de stratégie nationale/régionale de collecte de données sur les sans-abri. Plusieurs villes et régions réalisent des enquêtes, mais, en l'absence de méthodologie uniforme, les données ne sont pas comparables (voir <https://www.feantsa.org/download/cz-country-profile-2018473397835719963696.pdf>).

59. Le Rapport de suivi de la société civile sur la mise en œuvre de la stratégie nationale d'intégration des Roms en République tchèque, publié par la Commission européenne en novembre 2018, souligne que « la ségrégation spatiale et structurelle en matière de logement, fondée sur l'origine ethnique et le statut social, s'intensifie, mais aucune mesure n'est prise pour y remédier. (...) La ségrégation spatiale a forcément un impact négatif sur la santé mentale et physique en raison du temps passé dans des environnements sociopathologiques caractérisés par un stress prolongé concernant la solvabilité financière, la nécessité d'exécuter des travaux manuels ou dangereux et de mauvaises conditions de logement (absence de salle de bain et de toilettes, présence de moisissures et de parasites, manque de chauffage,

isolation et aération insuffisants et manque d'espace personnel). En conséquence, en moyenne, les hommes et les femmes Roms vivent respectivement 19 ans et 17 ans de moins que les hommes et les femmes non Roms ».

60. «Le fait que quelque 100 000 personnes, dont un nombre disproportionné de Roms, continuent de vivre dans des « résidences » à la périphérie de nombreuses communes, témoigne de la ségrégation des Roms, regroupés dans des communautés marginalisées » (voir quatrième Avis du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales sur la République tchèque, adopté le 16 novembre 2015 (ACFC/OP/IV(2015)004) .

61. Le Comité considère qu'il dispose d'assez d'éléments montrant que les Roms, outre les mauvaises conditions de logement, la ségrégation territoriale et les expulsions qu'ils subissent, ne jouissent pas d'un accès suffisant au logement.

62. Le Comité considère par conséquent que la situation n'a pas été rendue conforme à l'article 16 de la Charte de 1961.

#### Sur le droit à la santé – violation de l'article 11

63. Le Comité rappelle avoir indiqué, dans sa décision, que les personnes qui n'étaient pas inscrites auprès du Service de l'emploi ou qui avaient été radiées du registre des demandeurs d'emploi étaient privées de couverture maladie (à moins de régler elles-mêmes leurs cotisations), étant donné que pour bénéficier de la couverture santé « non contributive », il fallait être inscrit comme demandeur d'emploi sur le registre dudit Service. Le Comité avait alors considéré que rien ne prouvait qu'une personne sans ressources ayant besoin d'un traitement médical pouvait obtenir les soins nécessaires.

64. À cet égard, le Comité prend note du cadre juridique garantissant que les personnes qui perdent leur emploi ou sont radiées du registre des demandeurs d'emploi ne sont pas exclues du bénéfice des soins de santé.

65. Cependant, le Comité réitère son précédent constat, selon lequel il existe suffisamment de preuves démontrant que, dans de nombreux cas, les communautés roms ne vivent pas dans des environnements sains. De ce fait, les prescriptions de l'article 11, paragraphes 1, 2 et 3 de la Charte de 1961, à la lumière du Préambule, ne sont pas entièrement respectées.

66. Un effort supplémentaire doit être fait pour que les familles Roms ne subissent pas d'atteinte à leur santé en raison de leur environnement et aient dûment accès aux soins de santé, grâce notamment à des mesures raisonnables visant à remédier aux problèmes spécifiques auxquels les communautés Roms doivent faire face du fait de leurs conditions de vie souvent insalubres.

67. Le Comité dit que la situation n'a pas été rendue conforme aux articles 16 et 11 de la Charte de 1961.

## **LE PAYS BAS**

## LE PAYS BAS

Conformément aux amendements à la procédure de rapports adoptée par le Comité des Ministres lors de la 1196e réunion des Délégués des Ministres les 2-3 avril 2014, le Pays Bas a été dispensé de fournir un rapport sur les dispositions soumises à examen dans les Conclusions 2019. Le Pays Bas a été en revanche invité à fournir des informations sur la suite donnée aux décisions sur le bien-fondé des réclamations collectives pour lesquelles le Comité a constaté une violation.

Les décisions suivantes sont concernées :

- Fédération européenne des Associations nationales travaillant avec les Sans-abri (FEANTSA) c. Pays Bas, réclamation 86/2012, décision sur le bien-fondé du 2 juillet 2014 ;
- Conférence des Eglises européennes (CEC) c. Pays-Bas, réclamation n° 90/2013, décision sur le bien-fondé du 1 juillet 2014.

L'appréciation du Comité est reproduite ci-après. Elle figure également dans la base de données HUDOC.

[Résolution ResChS\(2015\)4](#)

**1. Décision du Comité sur le bien-fondé de la réclamation**

68. Le Comité a conclu à la violation de l'article 31§2 aux motifs que la législation et la pratique néerlandaises ne garantissaient pas l'accès aux foyers d'accueil aux fins de prévenir l'état de sans-abri et que les solutions d'hébergement offertes aux groupes vulnérables ne satisfaisaient pas, sur le plan qualitatif et quantitatif, aux exigences de la Charte.

69. Il a également conclu à la violation de l'article 13§1 et de l'article 13§4 aux motifs que le droit à une assistance d'urgence n'était pas garanti aux adultes migrants en situation irrégulière et sans ressources suffisantes présents aux Pays-Bas et qu'il n'existait pas de droit de recours en matière d'octroi d'une assistance d'urgence.

70. Le Comité a conclu à la violation de l'article 19§4c en raison de l'absence de droit de faire appel de décisions relatives à l'attribution de places dans les centres d'hébergement aux travailleurs migrants et à leurs familles.

71. Enfin, le Comité a conclu à une violation de l'article 30 au motif que l'absence d'hébergement entraînait la pauvreté et l'exclusion sociale.

**2. Informations fournies par les autorités**

72. Dans leur [rapport](#) enregistré le 30 octobre 2018, les autorités néerlandaises renvoient aux informations figurant dans ceux précédemment fournis (2015 et 2016), en y ajoutant ce qui suit.

73. En 2015, une commission spéciale a établi un avis intitulé « Passer d'un hébergement en institution à un logement encadré », qui explique comment optimiser l'organisation des structures et services d'accueil et de logement pour les sans-abri. Les municipalités et autres acteurs concernés ont souscrit à ce document et se sont attelés à l'élaboration de plans d'action régionaux. Les municipalités expliquent, dans ces plans, comment prévenir le phénomène des sans-abri et - s'il survient malgré tous leurs efforts - ce qu'elles feront pour offrir des services de proximité qui puissent assurer un accueil et un hébergement de bonne qualité. La spécificité régionale de ces problèmes et les initiatives à prendre pour veiller à ce que les sans-abri puissent retrouver leur autonomie ou être pris en charge dans un établissement donné font l'objet d'une attention particulière. Une étude menée en 2017 a fait apparaître que chaque région travaillait à l'élaboration d'un tel plan ou en était déjà dotée. Les municipalités sont conscientes de la nécessité d'approfondir certains aspects de la question ; elles veulent y travailler ensemble et apprendre les unes des autres. Les

points à examiner ont été réunis dans un programme spécial (le « Programme stratégique pour le logement encadré et l'accueil de proximité »). Quatre ministères nationaux et onze organismes nationaux (parmi lesquels l'Association de communes néerlandaises et la Fédération des foyers d'accueil) ont fait part de leur volonté de mener à bien ce programme et plus de 400 professionnels et utilisateurs ont contribué à sa réalisation. Parmi les sujets abordés figurent l'endettement, le logement, ainsi que l'accès à des solutions d'hébergement de proximité et la qualité de ces structures. Le programme aide les organismes régionaux à mettre (rapidement) en œuvre les recommandations de la commission spéciale et les plans d'action régionaux.

74. Ces derniers mois, l'accent a été mis sur l'accès aux structures d'hébergement de proximité, suite aux conclusions négatives de l'évaluation réalisée en 2017 par l'Institut Trimbos (Institut néerlandais spécialisé dans la santé mentale et les addictions), dont il ressortait que la situation à cet égard ne s'était pas suffisamment améliorée depuis sa précédente évaluation en 2015. Des mesures concrètes ont été engagées. Une commission spéciale a ainsi été chargée de régler les différends qui opposent les municipalités sur le choix du lieu d'implantation des structures d'accueil, et les professionnels du secteur ont tenu plusieurs réunions régionales consacrées à l'accès auxdites structures. Le Secrétaire d'Etat s'est en outre entretenu avec dix conseillers municipaux pour discuter de l'accès aux structures d'accueil dans leur commune et des améliorations qui doivent y être apportées. Il sera procédé à une nouvelle évaluation en 2018. Tels sont les moyens déployés aux Pays-Bas pour prévenir le phénomène des sans-abri et - s'il survient malgré ces efforts - pour leur proposer des services de proximité qui puissent assurer accueil et hébergement.

### **3. Evaluation du suivi**

#### **A) Accès à un abri (violation de l'article 31§2)**

75. Le Comité note que des progrès ont été réalisés en réponse aux violations constatées. Il apparaît, à la lecture des informations communiquées, que l'accès aux structures d'accueil s'est amélioré dans le pays. Un ensemble de critères qualitatifs a été défini pour les services chargés d'accueillir et d'héberger des sans-abri, avec des normes particulières pour les enfants et les adolescents. Les autorités locales et régionales en charge de ces structures assurent un meilleur suivi en ce sens qu'elles vérifient l'évolution du nombre de demandes d'hébergement et du nombre d'entrées et de sorties dans les différentes structures.

76. Cela étant, le Comité relève dans le quatrième rapport (2019) établi par la Fondation Abbé Pierre et la Feantsa, intitulé « Regard sur le mal-logement en Europe », que l'Office néerlandais des statistiques (CBS) a estimé à 31 000 le nombre de sans-abri âgés de 18 à 65 ans que comptaient les Pays-Bas en 2016. Ce chiffre englobe les personnes enregistrées par les collectivités locales comme étant sans domicile fixe (personnes à la rue, personnes hébergées dans des structures d'accueil de courte durée ou d'urgence, et personnes hébergées ponctuellement par des amis ou des membres de la famille). Quelque 40% de ces sans-abri étaient concentrés dans les quatre plus grandes villes du pays, à savoir Amsterdam, Rotterdam, La Haye et Utrecht (voir [https://www.feantsa.org/download/oheeu\\_2019\\_eng\\_netherlands2573617061818251625.pdf](https://www.feantsa.org/download/oheeu_2019_eng_netherlands2573617061818251625.pdf)). Compte tenu du nombre élevé de personnes sans domicile fixe indiqué ci-dessus, le Comité estime que la situation n'a pas été mise en conformité avec l'article 31§2 de la Charte.

77. Concernant la violation de l'article 31§2 au motif que le droit au logement des migrants adultes en situation irrégulière et sans ressources suffisantes aux Pays-Bas n'est pas garanti, cette question a été examinée dans le cadre de l'évaluation du suivi de la décision sur la réclamation Conférence des Eglises européennes (CEC) c. Pays-Bas, réclamation n°. 90/2013. Le Comité a estimé que la violation a été traitée et a décidé de clore son examen.

### **B) Droit de recours en matière de logement des travailleurs migrants et de leur famille (violation de l'article 19§4c)**

78. Comme le rapport ne contient aucune information, le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations sur le droit de recours en matière d'accès aux centres d'hébergement des travailleurs migrants et de leur famille, sur la base duquel le Comité a constaté une violation distincte de l'article 19§4c de la Charte.

79. Compte tenu de l'absence d'information, le Comité constate que la situation n'a pas été mise en conformité avec la Charte.

### **C) Assistance d'urgence aux migrants adultes en situation irrégulière (violation de l'article 13§1 et de l'article 13§4).**

80. Concernant la violation de l'article 13§1 et de l'article 13§4 au motif que le droit à l'aide d'urgence des migrants adultes en situation irrégulière et sans ressources adéquates n'est pas garanti aux Pays-Bas, cette question a été examinée dans le cadre de l'évaluation du suivi de la décision sur la réclamation Conférence des Eglises européennes (CEC) c. Pays-Bas, réclamation n°. 90/2013. Le Comité a estimé que la violation a été traitée et a décidé de clore son examen.

#### **D) Pauvreté et exclusion sociale (violation de l'article 30)**

81. Dans sa décision, le Comité a estimé qu'à la lumière des constats faits au titre de l'article 31§2, il s'ensuivait que la législation et la politique concernant l'accès aux centres d'hébergement d'urgence ont abouti à une situation où les personnes sans abri qui ont besoin d'un abri ne se voient pas offrir d'hébergement, ce qui entraîne la pauvreté et l'exclusion sociale.

82. Sur la base des informations dont il dispose, en particulier le nombre élevé de personnes restant sans-abri, le Comité ne peut toujours pas conclure que l'accès à un refuge dans le but de prévenir l'état de sans-abri est assuré et que la qualité et la quantité des abris offerts aux groupes vulnérables satisfont aux exigences de l'article 30 de la Charte concernant le droit de ne pas être exposé à la pauvreté et à l'exclusion sociale.

83. Le Comité estime que la situation n'a pas été mise en conformité avec la Charte.

**Conférence des Eglises européennes (CEC) c. Pays-Bas, réclamation n° 90/2013, décision sur le bien-fondé du 1<sup>er</sup> juillet 2014**  
**[Résolution ResChS\(2015\)1](#)**

**1. Décision du Comité sur le bien-fondé de la réclamation**

84. Le Comité a constaté une violation de l'article 13§4 au motif qu'une assistance d'urgence n'est pas garantie aux migrants adultes en situation irrégulière (demandeurs d'asile déboutés) sans ressources suffisantes.

85. Le Comité a considéré que, même s'il voulait tenir les objectifs actuels de la politique migratoire, le Gouvernement disposait de moyens moins lourds pour ce qui est de l'assistance d'urgence accordée à ceux qui ont dépassé la durée de séjour légalement autorisée, à savoir assurer l'assistance d'urgence nécessaire tout en maintenant les autres restrictions applicables aux migrants en situation irrégulière. Le Comité ne saurait admettre qu'il faille cesser d'apporter à des individus en situation de grande précarité une assistance d'urgence aussi essentielle qu'une solution d'hébergement, assistance que l'article 13§4 garantit comme un droit subjectif.

86. Eu égard à la jurisprudence constante du Comité, une solution d'hébergement doit être fournie aussi aux migrants adultes en situation irrégulière, même lorsqu'ils sont tenus de quitter le pays et qu'ils ne sont pas en droit d'exiger un hébergement à long terme dans un logement plus permanent. Le Comité renvoie de nouveau à ses conclusions ci-dessus au titre de l'article 13§4 et répète que le droit à une solution d'hébergement est étroitement lié à la dignité humaine de tout individu, quelle que soit sa situation au regard du droit de séjour. Il considère que la situation, pour laquelle une violation de l'article 13§4 a été constatée, constitue également une violation de l'article 31§2.

**2. Informations fournies par les autorités**

87. Dans un [rapport](#) enregistré le 30 octobre 2018, le Gouvernement renvoie aux informations contenues dans ses précédents rapports (2015 et 2016) et fournit des informations supplémentaires.

88. Le rapport rappelle que le dispositif actuel garantit qu'aucun individu en situation irrégulière présent sur le territoire national ne soit laissé à la rue.

89. Il indique que les autorités néerlandaises, en coopération avec les municipalités, cherchent à accroître l'efficacité de leur politique de retour dans le cadre du dispositif actuel.

90. Le Gouvernement a pris différentes mesures pour garantir une assistance d'urgence aux migrants en situation irrégulière :

Hébergements municipaux « Bed-Bath-Bread » (BBB)

91. À la suite d'une décision rendue par la Cour centrale d'appel en décembre 2014, aussitôt après la décision du Comité sur la réclamation présentée par la Conférence des Eglises européennes, plusieurs municipalités ont été confortées dans leur démarche de proposer des solutions d'hébergement aux migrants sans-papiers. Au 15 juin 2015, 32 municipalités proposaient un hébergement à 1 285 migrants en situation irrégulière. Ces hébergements ont été appelés « Bed-Bath-Bread » (BBB, « le gîte et le couvert »). En décembre 2016, 37 municipalités au total hébergeaient 1 435 personnes et 25 familles dans des BBB. Ces BBB sont financés en partie par les municipalités elles-mêmes, en partie par les autorités néerlandaises (dans le cadre du Fonds des municipalités, en néerlandais « Gemeentefonds »). En 2019, 27 municipalités ont bénéficié d'une contribution financière provenant de ce Fonds. L'accord entre l'Association des municipalités et le Gouvernement des Pays-Bas visant la création de locaux de pré-rétention (en néerlandais « Landelijke Vreemdeling Voorzieningen » ou « LVV ») présenté en novembre 2018 indique que « l'ouverture de locaux de pré-rétention entraînera la baisse progressive de la demande de BBB municipaux ». Le financement du Fonds des municipalités sera réduit d'autant.

### Centres de rétention

92. Les centres de rétention (en néerlandais « VBL ») permanents proposent déjà un hébergement aux personnes en situation irrégulière. Elles y reçoivent de l'aide en vue de préparer leur départ. Ces centres proposent également de la nourriture, des soins médicaux et d'autres services. L'hébergement y est conditionné à l'accomplissement d'efforts sincères pour préparer son départ.

93. Actuellement, les migrants étrangers dont on sait dès le départ qu'il ne faut pas s'attendre à ce qu'ils quittent les Pays-Bas dans un délai de douze semaines n'ont pas accès aux centres de rétention, même si leur incapacité à quitter le territoire national est indépendante de leur volonté (lorsqu'elle est due, par exemple, à des obstacles administratifs dans leur pays d'origine). Les autorités perdent alors leur trace, quand bien même les intéressés sont prêts à coopérer pour organiser leur départ. Pour régler ce problème, le Gouvernement a décidé de ne pas appliquer de façon trop rigoureuse le délai de douze semaines, lorsque cette souplesse est susceptible de faciliter le départ. Pour autant, cela ne signifie pas d'office qu'aucun délai ne sera fixé. Si un migrant n'effectue pas (ou plus) de démarches pour quitter les Pays-Bas et que toute perspective d'un départ volontaire a donc cessé d'exister, il ne pourra pas rester dans le centre de rétention. Le Service de rapatriement et de retour (DT&V) s'assure, dans un souci de bonne gestion des dossiers, que les étrangers accueillis dans un centre de rétention continuent de préparer leur départ. Lorsqu'il s'avère impossible pour un migrant de retourner dans son pays d'origine alors qu'il s'y est longuement employé, il peut être éligible à un titre de séjour « pour non-imputabilité ».

### Placement dans des locaux de pré-rétention

94. Le système actuel veut que, pour avoir accès à un centre de rétention, les migrants déclarent préalablement être prêts à coopérer pour organiser leur départ. Le Gouvernement a décidé de modifier cette condition en instituant une phase préliminaire. Concrètement, l'idée est de les « laisser respirer » dans un premier temps, en leur donnant simplement des informations générales concernant le retour et en leur permettant de se familiariser avec le centre. Vient ensuite une série d'entretiens au cours desquels ils sont invités à coopérer aux démarches en vue de leur retour. Durant ces conversations, ils sont une nouvelle fois informés des perspectives que leur ouvre leur retour. Ceux qui se montrent sincèrement désireux de rentrer dans leur pays sont transférés au centre de rétention permanent situé à Ter Apel en vue de procéder aux préparatifs devant conduire à leur départ final.

#### Nouveaux locaux de pré-rétention

95. Plusieurs municipalités ont mis à disposition des centres d'accueil d'urgence pour les migrants en situation irrégulière, invoquant leur devoir de protection ou leur obligation d'assurer le maintien de l'ordre public. Les dossiers des migrants en situation irrégulière qui sont hébergés dans ces structures ne relèvent pas pour l'instant, en partie du moins, de la compétence de l'État et ne sont donc pas couverts par la politique de retour appliquée par le Gouvernement. Afin de régler ce problème, des locaux de pré-rétention seront proposés, outre au centre permanent de Ter Apel, dans les cinq plus grandes villes du pays - Amsterdam, Rotterdam, la Haye, Utrecht et Eindhoven.

96. Sous la houlette du Service de rapatriement et de retour, l'État et les municipalités proposeront conjointement aux étrangers un placement dans les centres d'accueil de ces cinq – et uniques - villes en vue de les inciter à préparer leur retour. La durée de ce placement préliminaire est limitée à quelques semaines, afin de garantir l'efficacité de la politique de retour voulue par le Gouvernement.

97. Ceux qui souhaitent organiser leur départ peuvent poursuivre les démarches en ce sens dans le centre de rétention permanent de Ter Apel. Un accueil à plus long terme des migrants en situation irrégulière en phase de préplacement n'est pas possible, car cette phase sert à préparer les démarches effectuées au centre de rétention permanent, devant conduire à leur départ effectif. L'État et les municipalités se partageront la responsabilité de ces structures ; elles recevront des subventions, dont le montant dépendra du taux de retour des migrants dans leur pays d'origine. Les résultats obtenus seront suivis de mois en mois. Au bout d'un an, une première évaluation de la phase de pré-rétention sera réalisée et dira s'il y a lieu ou non de la poursuivre.

#### Placements en centre de rétention ordonnés par les municipalités

98. Désormais, grâce aux possibilités accrues qu'offrent les centres de rétention de mettre en route (et de faire aboutir) les démarches devant conduire au départ des intéressés, toutes les municipalités auront concrètement le choix, si elles le jugent

utile, d'orienter les migrants vers l'une de ces structures. Lorsque les autorités municipales ont affaire à un migrant en situation irrégulière, elles peuvent aussi le signaler au Service de rapatriement et de retour, qui viendra le chercher pour le transférer dans les locaux de pré-rétention de Ter Apel.

#### Privilégier le retour volontaire

99. Le meilleur moyen d'améliorer les résultats en termes de retours dans le pays d'origine est d'accroître le taux de départs volontaires. Les activités destinées à promouvoir ces derniers bénéficieront de crédits supplémentaires.

100. Le Gouvernement a inscrit au budget général une somme de 15 millions d'euros affectée aux modifications précitées qu'il entend apporter à la formule de placement en centre de rétention et à la mise en place d'une phase préalable à la rétention. Il injectera 5 autres millions d'euros dans le processus de retour et les projets y afférents. Les crédits réservés par le ministère des Affaires étrangères aux questions de migration et de développement (4 millions d'euros) resteront alloués à des projets axés sur le retour dans le pays d'origine et seront augmentés de 10 millions d'euros par an.

#### Titre de séjour « pour non-imputabilité »

101. Les migrants en situation irrégulière qui ne peuvent retourner dans leur pays d'origine peuvent demander un titre de séjour « pour non-imputabilité » et avoir accès au régime général de sécurité sociale dès leur demande acceptée.

#### Suspension du renvoi pour raison médicale

102. Les migrants peuvent avoir accès à des centres pour demandeurs d'asile (en néerlandais « AZC ») pendant la durée d'attente d'une décision sur une demande de « suspension du renvoi pour raison médicale » (article 64) ainsi que durant la première année qui suit l'octroi du statut de l'article 64. On estime à 500 le nombre de demandes de « suspension du renvoi pour raison médicale » approuvées chaque année.

#### La jurisprudence nationale

103. En outre, le rapport renvoie à la jurisprudence nationale des deux plus hautes juridictions administratives néerlandaises sur l'hébergement des personnes en situation irrégulière. Le 26 novembre 2015, la Cour centrale d'appel et la Section du contentieux administratif ont toutes deux prononcé des décisions sur l'accueil des personnes en situation irrégulière.

104. La décision de la Section du contentieux administratif concerne la question de savoir si le Secrétaire d'État peut obliger des personnes à coopérer à leur départ des Pays-Bas en conditionnant l'hébergement en centre de rétention à cette coopération.

105. La Section du contentieux administratif a déclaré que ni l'article 8 de la CEDH ni la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ne font naître, dans

le chef de l'État, l'obligation générale d'assurer l'accueil des adultes d'origine étrangère résidant légalement ou illégalement aux Pays-Bas. En se fondant sur la jurisprudence de la Cour, la Section du contentieux administratif a observé que, dans des cas exceptionnels, l'État peut être contraint, en vertu des articles 3 et 8 de la CEDH, de fournir un hébergement à des adultes d'origine étrangère résidant illégalement aux Pays-Bas.

106. La Section du contentieux administratif a souscrit au point de vue du Secrétaire général selon lequel la conséquence du choix d'un adulte d'origine étrangère de refuser de se déclarer prêt à coopérer à son départ, c'est-à-dire le refus du Secrétaire général de lui donner accès à un centre de rétention, relève en principe de sa propre responsabilité si l'intéressé réside illégalement aux Pays-Bas et qu'il lui incombe, en vertu de l'article 61, paragraphe 1, de la loi de 2000 relative aux étrangers, de quitter les Pays-Bas de son propre gré. Toutefois, au regard du devoir de protection, le Secrétaire d'État doit tenir compte de l'éventualité de circonstances exceptionnelles, ce qui signifie qu'il ne peut pas, a priori, conditionner la fourniture d'un hébergement à une coopération au départ. On est en présence de telles circonstances exceptionnelles lorsqu'il s'avère que l'intéressé ne peut être tenu responsable de son refus de coopérer du fait de son état mental.

107. La décision de la Cour centrale d'appel concerne la question de savoir si la municipalité d'Amsterdam peut refuser l'accès à une structure d'accueil à des étrangers en situation irrégulière et les orienter vers un centre de rétention. Dans la décision décrite au paragraphe précédent, la Section du contentieux administratif a déclaré que, sauf circonstances exceptionnelles, soumettre la fourniture d'un hébergement au respect de certaines conditions ne constitue pas une violation des obligations positives prescrites par la CEDH et par la Charte sociale européenne en matière d'hébergement. Partant, selon la Cour centrale d'appel, la municipalité d'Amsterdam n'est pas tenue de proposer un hébergement en vertu de la loi sur l'assistance sociale. La Cour a souligné qu'il appartient au Secrétaire d'État de décider, conformément au cadre d'analyse énoncé dans la décision de la Section du contentieux administratif, si, dans un cas exceptionnel, l'accès à un centre de rétention devrait être accordé sans imposer à l'intéressé la condition d'une coopération à son départ des Pays-Bas.

108. Le 29 juin 2016, la Section du contentieux administratif a déclaré que la municipalité d'Amsterdam n'est pas soumise à l'obligation légale ou internationale de proposer un hébergement à des personnes en situation irrégulière lorsque le Secrétaire d'État à la Sécurité et à la Justice propose déjà un hébergement dans un centre de rétention.

L'arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme *Hunde c. Pays-Bas*

109. Le rapport fait également référence à l'arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme dans l'affaire *Hunde c. Pays-Bas* (17931/16). Cette affaire concernait un recours engagé en vertu des articles 2 et 3 de la CEDH par un demandeur d'asile débouté pour refus d'hébergement et d'assistance sociale. Le requérant a également fait valoir que l'obligation de coopérer à son propre éloignement afin de recevoir une assistance sociale en tant que migrant en situation irrégulière constituait un traitement contraire à sa dignité.

110. Dans sa décision, la Cour a observé que les autorités néerlandaises ont déjà traité ce problème en pratique. Tout d'abord, le requérant pouvait demander un titre de séjour « pour non-imputabilité » et/ou un hébergement en centre de rétention. Un migrant en situation irrégulière peut aussi demander la suspension de son renvoi pour raison médicale et recevoir des soins médicaux d'urgence. En outre, les Pays-Bas ont récemment mis en place un dispositif spécial pour répondre aux besoins de base des migrants en situation irrégulière présents sur leur territoire. Certes, ce dispositif n'a été mis en place qu'à partir du 17 décembre 2014, soit un an après que le requérant a trouvé un hébergement au *Refuge Garage*. Toutefois, il faut inévitablement du temps pour que les pouvoirs locaux de différentes municipalités conçoivent et mettent en pratique un tel dispositif. De plus, le dispositif est le fruit d'une succession d'événements au niveau national, notamment de la mise en œuvre, par le requérant, de voies de recours internes en rapport avec son grief tiré de l'article 3. Dans ces circonstances, la Cour a conclu qu'il ne peut être affirmé que les autorités néerlandaises aient manqué à leurs obligations au titre de l'article 3 en restant inactives ou indifférentes.

111. La Cour a déclaré le recours manifestement infondé et irrecevable.

### **3. Observations de L'Église protestante des Pays-Bas**

112. Le Comité prend note des observations de L'Église protestante des Pays-Bas a communiqué ses observations sur le 12<sup>e</sup> rapport simplifié enregistré par le Secrétariat le 16 septembre 2019 relatif à la décision du Comité sur cette réclamation. Tout en reconnaissant les efforts fournis par les autorités, elle relève que les migrants irréguliers doivent remplir des critères d'admission pour être hébergés dans des BBB. L'accès aux locaux de pré-rétention (LVV) est conditionné à une coopération des migrants à la recherche d'une « solution durable » selon le Comité de coopération locale. Pour accéder au centre de rétention de Ter Apel (VBL), les migrants irréguliers doivent coopérer à leur retour comme condition de leur hébergement. L'Église protestante des Pays-Bas reconnaît que les demandeurs d'asile déboutés se trouvant dans une situation particulière reçoivent une assistance d'urgence.

### **4. Évaluation du suivi**

113. Le Comité note que, juste après sa décision, la Cour centrale d'appel a imposé aux municipalités, par des décisions de décembre 2014, de proposer un hébergement pour la nuit, l'accès à une douche et de la nourriture aux migrants adultes en situation irrégulière présents sur leur territoire.

114. Le Comité rappelle avoir précédemment observé que certaines propositions dont les autorités font état dans leur précédent rapport pourraient améliorer la situation des adultes en situation irrégulière, notamment celle de ne pas appliquer de façon trop rigoureuse le délai des douze semaines pour quitter les Pays-Bas, ou encore celle consistant à mettre en place des locaux de pré-rétention (voir Constats 2016).

115. Comme cela a été indiqué dans les informations soumises au Comité, le Gouvernement a mis en œuvre les mesures envisagées. Les migrants adultes en situation irrégulière ont le choix entre différentes solutions, telles que :

- l'accès aux hébergements municipaux Bed-Bath-Bread (BBB),
- pour les migrants en situation irrégulière ne pouvant retourner dans leur pays d'origine, la possibilité de demander un titre de séjour « pour non-imputabilité » et d'avoir accès au régime général de sécurité sociale dès leur demande acceptée,
- la suspension du renvoi pour raison médicale,
- l'hébergement en centres de pré-rétention pour les personnes qui souhaitent coopérer à leur retour.

116. Le Comité prend note de la déclaration du Gouvernement selon laquelle le dispositif actuel garantit qu'aucun individu en situation irrégulière présent sur le territoire national ne soit laissé à la rue.

117. Par conséquent, le Comité constate que la situation a été mise en conformité avec la Charte et décide de mettre fin à l'examen de la décision.

## **NORVEGE**

## NORVEGE

Conformément aux amendements à la procédure de rapports adoptée par le Comité des Ministres lors de la 1196e réunion des Délégués des Ministres les 2-3 avril 2014, la Norvège a été dispensée de fournir un rapport sur les dispositions soumises à examen dans les Conclusions 2019. La Norvège a été en revanche invitée à fournir des informations sur la suite donnée aux décisions sur le bien-fondé des réclamations collectives pour lesquelles le Comité a constaté une violation.

- *Fellesforbundet for Sjøfolk (FFFS) c. Norvège*, réclamation n° 74/2011, décision sur le bien-fondé du 2 juillet 2013.

L'appréciation du Comité est reproduite ci-après. Elle figure également dans la base de données HUDOC.

**Fellesforbundet for Sjøfolk (FFFS) c. Norvège, réclamation n° 74/2011, décision sur le bien-fondé du 2 juillet 2013**  
**[Resolution ResChS\(2013\)17](#)**

**1. Décision du Comité sur le bien-fondé de la réclamation**

118. Dans sa décision, le Comité a conclu à la violation de l'article 24 de la Charte, au motif que l'article 19, paragraphe 1, alinéa 7 de la loi sur les gens de mer autorise le licenciement direct à raison de l'âge et ne garantit donc pas effectivement le droit des gens de mer à la protection en cas de licenciement.

119. En outre, le Comité a constaté une violation de l'article 1§2 de la Charte, au motif que la limite d'âge inscrite dans l'article 19, paragraphe 1, alinéa 7 de la loi sur les gens de mer constitue une discrimination fondée sur l'âge et une violation du droit effectif d'un travailleur à gagner sa vie par un travail librement entrepris, comme le prévoit l'article 1§2 de la Charte.

**2. Informations fournies par le Gouvernement**

120. Le Gouvernement renvoie au précédent [rapport simplifié](#) sur les suites données aux réclamations soumis le 16 décembre 2015, ainsi qu'au [15<sup>e</sup> rapport](#) de la Norvège du 11 avril 2018, qui comprend des informations sur le régime norvégien d'assurance sociale, notamment sur le droit à une pension de retraite.

121. Le Comité rappelle que l'article 19§1 de la loi du 30 mai 1975 (n° 18) sur les gens de mer a été abrogé par la loi n° 102 du 21 juin 2013 relative à la protection de l'emploi etc. du personnel employé à bord de navires (loi sur le travail maritime) (*Lov om stillingsvern mv. for arbeidstakere på skip*), entrée en vigueur le 20 août 2013.

122. En vertu de l'article 5-12, par. 1, de la loi sur le travail maritime, il ne peut être mis fin à la relation de travail que lorsque le salarié atteint l'âge de 70 ans. A titre exceptionnel, une limite d'âge inférieure à 70 ans peut être prévue, à la condition que cette différence de traitement réponde aux exigences énoncées à l'article 10-3, paragraphe 1 (juste cause ; pas d'intervention disproportionnée concernant la personne ainsi traitée ; mesure nécessaire pour le travail ou le poste) ou paragraphe 2 (mesure nécessaire pour une juste cause ; pas d'intervention disproportionnée concernant la personne ainsi traitée ; pas de violation de l'interdiction de la discrimination indirecte, de la discrimination fondée sur l'âge ou de la discrimination à l'encontre d'un salarié à temps partiel ou en contrat temporaire) de la loi sur le travail maritime.

123. Parallèlement, la limite d'âge générale énoncée à l'article 15-13a, paragraphe 1, de la loi sur l'environnement de travail a été relevée à 72 ans à compter du 1er juillet 2015.

124. Le Gouvernement explique que la limite d'âge de 70 ans fixée à l'époque, en 2013, correspondait à la limite d'âge générale prévue par la loi sur l'environnement de travail. L'argument avancé pour adopter ce plafond était que l'ancienne limite d'âge de 62 ans n'était pas justifiée et devait être supprimée. Il a été décidé de fixer une limite à 70 ans afin que la limite d'âge dans la loi sur le travail maritime soit la même que celle en vigueur pour le reste de la main-d'œuvre générale en Norvège. L'objectif était d'harmoniser la loi sur le travail maritime avec la loi sur l'environnement de travail.

125. D'après le Gouvernement, il n'était pas nécessaire d'accorder une attention particulière aux raisons pouvant justifier cette nouvelle limite, étant donné qu'elle correspondait à celle inscrite depuis plusieurs années dans la loi sur l'environnement de travail. Il est généralement considéré que les limites d'âge applicables en Norvège respectent le principe de non-discrimination au regard de l'âge. Cette appréciation tient compte des régimes de prestations sociales dont les travailleurs peuvent bénéficier lorsqu'ils atteignent l'âge limite.

126. Le Gouvernement reconnaît néanmoins que la limite d'âge dans la loi sur l'environnement de travail a été modifiée ultérieurement pour protéger les travailleurs contre le licenciement à raison de l'âge. Comme mentionné précédemment, la limite d'âge générale a été relevée à 72 ans en 2015.

127. Enfin, le Gouvernement déclare qu'il n'a pas encore été envisagé d'augmenter la limite d'âge prévue par la loi sur le travail maritime. Il est toutefois possible que cette question soit étudiée à l'occasion d'une prochaine évaluation de certaines limites d'âge en vigueur sur le marché du travail.

### **3. Évaluation du suivi**

128. Le Comité rappelle que, dans son précédent constat (Constats 2017), il a considéré qu'aucun élément ne lui avait été soumis pour expliquer ou justifier pourquoi l'âge auquel il pouvait être mis fin à l'emploi des gens de mer était fixé à 70 ans, soit deux ans avant l'âge du départ obligatoire à la retraite prévu par la loi sur l'environnement de travail. Il réservait sa position dans l'attente d'informations détaillées sur ce point.

129. Le Comité prend note des explications apportées et conclut que la limite d'âge fixée à 70 ans pour les gens de mer peut être considérée comme conforme aux articles 24 et 1§2 de la Charte au vu des circonstances, en particulier des considérations de santé et de sécurité pouvant s'appliquer à l'activité des gens de

mer. Il tient également compte du fait qu'un relèvement de la limite d'âge pour les gens de mer pourrait être envisagé dans un avenir proche.

130. Par conséquent, le Comité constate donc que la situation à cet égard a été mise en conformité avec les articles 24 et 1§2 de la Charte et décide de mettre fin à l'examen du suivi de la décision.

## **SLOVENIE**

## SLOVENIE

Conformément aux amendements à la procédure de rapports adoptée par le Comité des Ministres lors de la 1196e réunion des Délégués des Ministres les 2-3 avril 2014, la Slovénie a été dispensée de fournir un rapport sur les dispositions soumises à examen dans les Conclusions 2019. La Slovénie a été en revanche invitée à fournir des informations sur la suite donnée aux décisions sur le bien-fondé des réclamations collectives pour lesquelles le Comité a constaté une violation.

- Fédération européenne des Associations nationales travaillant avec les Sans-abri (FEANTSA) c. la Slovénie, décision sur le bien-fondé du 8 septembre 2009.

L'appréciation du Comité est reproduite ci-après. Elle figure également dans la base de données HUDOC.

**Fédération européenne des Associations nationales travaillant avec les Sans-abri (FEANTSA) c. la Slovénie, réclamation n° 53/2008 décision sur le bien-fondé du 8 septembre 2009.**

**[Résolution ResChS\(2011\)7](#)**

## **1. Décision du Comité sur le bien-fondé de la réclamation**

131. Le Comité a conclu à une violation de l'article 31§1 par la Slovénie aux motifs que suite à la dénationalisation les autorités avaient révoqué des titres juridiques acquis sur des biens immobiliers, majoré le coût du logement et limité les possibilités d'acquérir un logement d'un niveau suffisant, portant ainsi atteinte à la garantie de maintien dans les lieux que possédaient leurs occupants; il a conclu à une violation de l'article 31§2, en ce que les mesures prises à l'encontre du groupe vulnérable en question avaient eu pour effet d'entraîner des expulsions et de favoriser l'augmentation du nombre de sans-abri; il a conclu à une violation de l'article 31§3 en raison du manque d'offre de logements d'un coût abordable ; il a conclu à une violation de l'article E en combinaison avec l'article 31§3 en raison de la discrimination entre les anciens titulaires d'un « droit d'occupation » et les autres occupants de logements entrés dans la propriété publique ; il a conclu à une violation de l'article 16 et de l'article E en combinaison avec l'article 16 en raison de la discrimination entre les anciens titulaires d'un « droit d'occupation » et les autres occupants de logements entrés dans la propriété publique.

## **2. Informations fournies par les autorités**

132. Dans le [15e rapport](#) de la République de Slovénie relatif à la mise en œuvre de la Charte (2015), les autorités ont informé le Comité des efforts qu'elles ont engagés pour corriger ce constat de non-conformité. S'agissant de la protection appropriée des anciens détenteurs d'un droit d'occupation et des solutions proposées, il a souligné que les occupants de logements dénationalisés avaient intenté une action contre la République de Slovénie devant la Cour européenne des droits de l'homme. Dans cette affaire (Berger-Krall et autres c. Slovénie), la Cour a rejeté tous les griefs des occupants, précisant dans son arrêt daté du 12 juin 2014 que les droits garantis par la Convention européenne des droits de l'homme aux locataires occupant des biens dénationalisés n'avaient pas été violés. Cet arrêt est devenu définitif en octobre 2014.

133. Dans ses Constats 2016, le Comité a néanmoins jugé la situation de la Slovénie non conforme à la Charte, posé un certain nombre de questions, et demandé des statistiques concernant les occupants de biens dénationalisés.

134. Dans leur [16e rapport](#) relatif à la mise en œuvre de la Charte, les autorités slovènes ont affirmé ne pas disposer de telles statistiques et assuré que les mesures dont il avait été fait état dans le 15e rapport avaient correctement réglé la situation des locataires occupant des biens dénationalisés. Elles ont également insisté une nouvelle fois sur l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme en l'affaire Berger-

Krall et autres c. Slovénie, dans lequel celle-ci estimait que les droits des occupants n'avaient pas été violés.

135. Dans ses Constats 2017, le Comité a estimé que la situation de la Slovénie demeurait non conforme à la Charte ; il a posé un certain nombre de questions et demandé des statistiques concernant les occupants de biens dénationalisés.

136. Dans [le présent rapport](#), les autorités slovènes répètent que la situation des occupants de biens dénationalisés - anciennement titulaires de droits d'occupation spécialement protégés - est réglementée comme il se doit. En réponse aux questions posées dans les Constats 2017, elles fournissent un certain nombre d'explications et données provenant de sources administratives.

137. Elles expliquent ainsi qu'après la dénationalisation, les anciens détenteurs de droits d'occupation spécialement protégés se sont vu proposer quatre possibilités:

1. louer le logement dans lequel ils vivaient pour une durée illimitée, et ce pour un loyer « social » ( non lucratif ) ;
2. faire l'acquisition d'un logement social du parc immobilier municipal ;
3. racheter le logement dans lequel ils vivaient grâce à une aide de l'Etat, à condition que le propriétaire accepte de le vendre ;
4. acheter un autre bien ou construire un nouveau logement avec une aide de l'Etat.

138. Les anciens détenteurs de droits d'occupation spécialement protégés et leurs conjoints ou concubins avaient - et ont toujours -, en tout état de cause, le droit de louer le logement dans lequel il vivaient pour une durée illimitée, et ce moyennant le versement d'un loyer social. Selon les données les plus récentes (juillet 2018) tirées du registre des ventes de biens immobiliers que tient le Service national de la typographie et de la cartographie, 656 personnes anciennement titulaires des droits occupaient un bien dénationalisé en qualité de locataires, pour lequel ils versaient un loyer social.

139. Après la dénationalisation, d'autres locataires anciennement détenteurs d'un bail spécialement protégé ont réglé le problème en faisant l'acquisition d'un logement social du parc immobilier municipal ou en achetant un logement grâce à une aide de l'Etat. La possibilité leur était donnée, dans les cinq ans suivant la décision de dénationalisation, d'exercer le droit qui leur était conféré de racheter le logement qu'ils occupaient, à condition que le propriétaire soit d'accord pour vendre le bien, ou d'acheter un autre logement, ou encore de faire construire un logement neuf. En cas d'achat (options 3 et 4), le locataire pouvait prétendre à une indemnisation représentant 36 % de la valeur du bien, qui lui était versée en espèces par le Fonds souverain slovène ; cette indemnisation était abondée par des obligations payées par

ce même Fonds à hauteur de 25% et par des valeurs mobilières payées par l'Etat à hauteur de 13%. Le propriétaire pouvait demander au Fonds slovène pour le logement de lui concéder un prêt à hauteur du prix d'achat d'un logement censé lui convenir.

140. Au cours de la période comprise entre 1994 - c-à-d au moment où le législateur a donné aux locataires de biens dénationalisés la possibilité de régler par eux-mêmes leur problème de logement - et la fin 2018, le ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire a reçu 3 162 demandes; ce chiffre correspond au nombre d'anciens titulaires de droits d'occupation spécialement protégés ayant choisi d'acheter un bien grâce aux subventions de l'Etat et aux prêts avantageux du Fonds slovène pour le logement.

141. Le Gouvernement maintient donc qu'il existait une solution appropriée pour chaque ancien titulaire de droits spécialement protégés, comme il ressort clairement de ce qui précède. Selon les informations fournies par le ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire, aucun ancien détenteur desdits droits n'a été expulsé de son logement ni n'a fini à la rue: tous avaient le droit de continuer à occuper le logement où ils habitaient (ou habitent encore), avec leur conjoint ou concubin, et pour lequel ils acquittent un loyer social. Si les revenus du ménage ne suffisent pas à couvrir le loyer social, le locataire peut solliciter une aide locative auprès du centre d'action sociale compétent; assujettie à condition de ressources, cette aide est accordée à tout citoyen qui n'a pas les moyens de payer son loyer, selon les modalités fixées par la loi relative à l'exercice des droits à des fonds publics (Journaux officiels de la République de Slovénie [Uradni RS] nos 62/10, 40/11, 40/12 - ZUJF, 57/12 - ZPCP-2D, 14/13 56/13 - ZStip-1, 99/13, 14/15 - ZUUJFO, 57/15, 90/15, 38/16 - Décision du Conseil constitutionnel 51/16 - Décision du Conseil constitutionnel 88/16, 61/17 - ZUPS, 75/17 et 77/18).

142. Les autorités slovènes attirent l'attention sur le fait que les aides locatives veillent à permettre aux plus défavorisés d'avoir accès à un logement, tandis que les subventions et prêts avantageux s'adressent aux anciens titulaires de droits d'occupation spécialement protégés qui ont opté pour la solution consistant à acheter un logement. Elles ne disposent malheureusement pas de données chiffrées quant au nombre total de biens dénationalisés, au nombre total d'anciens détenteurs de droits d'occupation spécialement protégés, ou encore au nombre de personnes qui ont réglé leur problème de logement en choisissant l'une des quatre possibilités offertes (location à vie, location d'un logement social du parc immobilier municipal, rachat du logement qu'elles occupaient ou achat d'un autre logement).

### **3. Evaluation du suivi**

143. Le Comité rappelle avoir relevé, dans ses derniers Constats (2017), des faits nouveaux dénotant une évolution positive de la situation. Il a cependant indiqué avoir besoin d'informations complémentaires concernant les mesures destinées à éviter

que tous ceux qui détenaient un « droit d'occupation » sur un logement restitué à ses précédents propriétaires ne se retrouvent sans abri (nombre de locataires de biens dénationalisés non relogés à ce jour, nombre de personnes inscrites sur des listes d'attente, etc.). Le Comité note que, selon les informations fournies par le ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire, aucun ancien détenteur desdits droits n'a été expulsé de son logement ni n'a fini à la rue: tous avaient le droit de continuer à occuper le logement où ils habitaient (ou habitent encore), avec leur conjoint ou concubin, logement pour lequel ils versaient ou versent un loyer social.

144. Le Comité considère, au vu des informations dont il dispose, qu'en ce qui concerne les anciens titulaires d'un droit d'occupation sur les logements rétrocédés à leurs propriétaires privés, des mesures suffisantes ont été mises en place pour permettre l'acquisition ou l'accession à un logement de substitution, ce qui a permis aux intéressés d'exercer effectivement leur droit au logement.

145. Les anciens titulaires d'un « droit d'occupation » ont la possibilité :

- de louer le logement dans lequel ils vivaient pour une durée illimitée, et ce pour un loyer « social » (non lucratif) ;
- d'acheter un logement social du parc immobilier municipal ;
- de racheter le logement dans lequel ils vivaient grâce à une aide de l'Etat, à condition que le propriétaire accepte de le vendre;
- d'acheter un autre bien ou de construire un nouveau logement grâce à une aide de l'Etat.

146. Le Comité considère par conséquent que la situation a été rendue conforme à la Charte et décide de mettre fin à l'examen du suivi de la décision.

## **SUEDE**

## SUEDE

Conformément aux amendements à la procédure de rapports adoptée par le Comité des Ministres lors de la 1196e réunion des Délégués des Ministres les 2-3 avril 2014, la Suède a été dispensée de fournir un rapport sur les dispositions soumises à examen dans les Conclusions 2019. La Suède a été en revanche invitée à fournir des informations sur la suite donnée aux décisions sur le bien-fondé des réclamations collectives pour lesquelles le Comité a constaté une violation.

- Confédération générale du travail de Suède (LO) et Confédération générale des cadres, fonctionnaires et employés (TCO) c. Suède, décision sur le bien-fondé du 3 juillet 2013.

L'appréciation du Comité est reproduite ci-après. Elle figure également dans la base de données HUDOC.

**Confédération générale du travail de Suède (LO) et Confédération générale des cadres, fonctionnaires et employés (TCO) c. Suède, décision sur le bien-fondé du 3 juillet 2013, n° 85/2012**  
**[Résolution ResChS\(2014\)1](#)**

**1. Décision du Comité sur le bien-fondé de la réclamation**

147. Le Comité a conclu à la violation de l'article 6§2 de la Charte au motif que les restrictions et limitations imposées par la loi au sujet des travailleurs détachés ne favorisent pas l'institution de procédures appropriées de négociation volontaire entre les organisations patronales et syndicales en vue de régler les conditions de travail et d'emploi par le biais de conventions collectives.

148. Le Comité a conclu à la violation de l'article 6§4 de la Charte au motif que les articles 5a et 5b de la loi sur le détachement de travailleurs à l'étranger, de même que l'article 41c de la loi sur la codétermination, ne reconnaissent pas comme il se devrait le droit fondamental de mener des actions collectives.

149. Le Comité a conclu à la violation de l'article 19§4a de la Charte au motif qu'en matière de rémunération et autres conditions d'emploi et de travail, la législation n'assure pas aux travailleurs détachés le même traitement que celui garanti aux travailleurs sous contrat à durée indéterminée.

150. Enfin, le Comité a conclu à la violation de l'article 19§4b de la Charte au motif que l'absence de dispositions législatives ou réglementaires faisant obligation aux entreprises étrangères de désigner une personne de contact en Suède habilitée à négocier et conclure des accords avec les syndicats suédois ne garantit pas aux travailleurs étrangers présents en toute légalité sur le territoire de la Suède un traitement non moins favorable que celui dont bénéficient les citoyens suédois pour ce qui est de la jouissance des avantages offerts par les conventions collectives.

**2. Informations communiquées par le Gouvernement**

151. Dans le présent [rapport](#), le Gouvernement déclare qu'en 2018 il a décidé de nommer une commission d'enquête chargée de formuler des propositions sur la manière d'appliquer en droit suédois la Directive 2018/957 du Parlement européen et du Conseil modifiant la Directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services.

152. Le Gouvernement ne présente pas de nouvelles informations mais se réfère à celles qu'il a soumises antérieurement et qui peuvent être résumées comme suit:

153. Le Gouvernement avait indiqué dans les Constats 2016 que la législation en vigueur ne protège pas suffisamment le rôle des conventions collectives, ce qui peut

créer des inégalités sur les plans de la concurrence, des salaires et des conditions d'emploi.

154. La commission d'enquête relative au détachement de travailleurs, qui a évalué les modifications apportées à la loi sur le détachement de travailleurs à l'étranger (1999:678) à la suite de l'arrêt rendu par la Cour de justice de l'Union européenne (Grande Chambre) le 18 décembre 2007 (affaire n° C-341/05, *Laval un Partneri Ltd. / Svenska Byggnadsarbetare-förbundet* et al.), a été invitée à réfléchir à des modifications législatives visant à renforcer le rôle des conventions collectives en matière de détachement de travailleurs. Dans son rapport du 30 septembre 2015, elle propose entre autres que soit nommé un représentant habilité à négocier et à conclure des conventions collectives à la demande d'une organisation de travailleurs ; que soit autorisée l'action syndicale pour négocier une convention collective en faveur des travailleurs détachés qui contienne des conditions minimales au titre des accords sectoriels applicables ou des conventions collectives qui contiennent des stipulations juridiques spéciales concernant les travailleurs détachés.

155. Les autorités indiquent que le gouvernement est en train d'examiner actuellement ces propositions. Le gouvernement a annoncé qu'il proposera un projet de loi sur les nouvelles réglementations concernant le détachement de travailleurs en janvier 2017. Le gouvernement soumettra en temps voulu des informations supplémentaires sur cette question.

156. Dans le projet de loi sur le budget pour 2017, le gouvernement a déclaré que les salaires et conditions suédois s'appliquent à toutes les personnes travaillant en Suède et que cette législation doit être conçue de manière à promouvoir l'application des termes convenus par les partenaires sociaux dans les conventions collectives. Dans ce contexte, le gouvernement travaille à l'examen et au renforcement de la Loi sur l'affectation des employés à l'étranger et à la mise en œuvre de la Directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services (Directive concernant le détachement de travailleurs).

157. Elles se félicitent que la Commission européenne ait l'intention de présenter un train de mesures sur la mobilité des travailleurs, parmi lesquelles figure une révision de la Directive concernant le détachement de travailleurs. Elles estiment qu'une révision de cette directive pourrait permettre de modifier profondément la législation en vigueur, afin de préserver le rôle des conventions collectives, les salaires suédois et les conditions s'appliquant à toutes les personnes qui travaillent en Suède, ainsi que la législation promouvant l'application des conditions définies par les partenaires sociaux dans les conventions collectives. Le Gouvernement est actuellement en discussion avec les Etats membres de l'UE et la Commission européenne à cet effet.

158. Le Gouvernement ne fournit aucune nouvelle information spécifique sur le suivi relatif à la violation de l'Article de l'Article 6§4, mais il se réfère aux informations présentées ci-dessus concernant la violation de l'Article 6§2 de la Charte.

### **3. Evaluation du suivi**

#### **A. Violation de l'article 6§2 de la Charte**

159. Même si le présent rapport suédois n'apporte pas d'informations spécifiques à cet égard, le Comité note que, selon une autre source (*Utstationeringsdirektivet och det svenska genomförandet*, SOU 2019:25), certains changements ont été apportés le 1er juin 2017 au système pour faire respecter les conventions collectives en matière de détachement des travailleurs (notamment sur la base d'un précédent rapport d'enquête, *Översyn av lex Laval*, SOU 2015:83).

160. Depuis ces changements, l'article 5a de la loi sur le détachement des travailleurs à l'étranger n'interdit plus l'action collective quand l'employeur peut démontrer (*bevisregeln*) que les travailleurs détachés bénéficient déjà de conditions d'emploi et de travail similaires à celles réclamées au moyen de l'action collective. Toutefois, la nature et l'ampleur des conditions contre lesquelles une action collective peut être entreprise restent soumises aux limites définies dans le texte initial de la *lex Laval* (et que le Comité, dans sa décision, avait jugées contraire à la Charte). En outre, l'action collective peut uniquement viser des employeurs établis dans l'EEE ou en Suisse.

161. De plus, les amendements de 2017 (article 5c de la loi sur le détachement des travailleurs à l'étranger) disposent désormais que si une convention collective est conclue entre un syndicat suédois et un employeur qui procède au détachement, le travailleur détaché a le droit d'invoquer les clauses de la convention même s'il n'est pas membre du syndicat suédois qui est partie à la convention. Cette possibilité se limite toutefois aux conditions stipulées à l'article 5a de la loi.

162. Sur la base des informations dont il dispose, le Comité estime que les amendements de 2017 sont insuffisants pour rendre la situation conforme à la Charte. Il rappelle qu'en limitant par anticipation les conditions que les syndicats peuvent négocier, le cadre légal, et en particulier l'article 5a de la loi sur le détachement des travailleurs à l'étranger, restreint de façon importante la possibilité des syndicats suédois de mener librement la négociation collective et des actions collectives en lien avec ces négociations, ce qui n'est pas conforme à la Charte (voir en particulier les §§112 et 123 de la décision).

163. Depuis le rapport précédent de la Suède, résumé ci-dessus, la Directive 2018/957 du Parlement européen et du Conseil modifiant la Directive 96/71/CE concernant le détachement des travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de

services a été adoptée. Le Comité note dans ce contexte que le Gouvernement a chargé une commission d'enquête de soumettre des propositions sur la manière dont il convient de mettre en œuvre en droit suédois le texte modifiant la Directive. Un des objectifs du mandat de cette commission est de favoriser, dans la mesure du possible, l'égalité de traitement entre les travailleurs détachés (non-résidents) et les travailleurs résidents tout en respectant la libre circulation des services.

164. Le Comité note que le rapport publié par la commission d'enquête (SOU 2019:25) en mai 2019 énonce une série de propositions relatives aux possibilités de négociation collective et d'action collective des syndicats pour les travailleurs détachés. La commission suggère que les changements législatifs proposés entrent en vigueur le 30 juillet 2020.

165. Le Comité constate par ailleurs que les propositions de la commission permettent d'accroître les possibilités de négociation collective et d'action collective pour faire valoir les demandes de rémunération (par opposition à un « taux minimal de rémunération ») et de certaines indemnités/remboursements, et en particulier pour augmenter la possibilité de faire respecter les conventions collectives sur les conditions générales applicables aux détachements de longue durée. D'autres propositions concernent l'égalité de traitement des travailleurs intérimaires détachés, le droit des syndicats à certains documents et l'obligation des employeurs de fournir des informations dans certains cas. Le Comité ne pourra toutefois se prononcer de manière définitive sur ces diverses propositions tant qu'elles n'auront pas été inscrites dans la loi et mises en œuvre dans la pratique. Il demande par conséquent que le prochain rapport sur le suivi fournisse des informations détaillées à cet égard.

166. Dans l'intervalle, le Comité conclut que pendant la période considérée la situation n'a pas été rendue conforme à la Charte.

#### **B. Violation de l'Article 6§4 de la Charte**

167. Le Comité renvoie à ses observations ci-dessus concernant le suivi relatif à la violation de l'Article 6§2 et considère que pendant la période considérée la situation n'a pas été rendue conforme à la Charte au motif que les articles 5a et 5b de la loi sur le détachement de travailleurs à l'étranger, de même que l'article 41c de la loi sur la codétermination, ne reconnaissent pas comme il se devrait le droit fondamental de mener des actions collectives.

#### **C. Violation de l'article 19§4a de la Charte**

168. Le Comité renvoie à ses observations ci-dessus concernant le suivi relatif à la violation de l'Article 6§2 et considère que pendant la période considérée la situation n'a pas été rendue conforme à la Charte au motif qu'en matière de rémunération et autres conditions d'emploi et de travail, la législation n'assure pas aux travailleurs

détachés le même traitement que celui garanti aux travailleurs sous contrat à durée indéterminée.

#### **D. Violation de l'article 19§4b de la Charte**

169. Le Comité renvoie à ses observations ci-dessus concernant le suivi relatif à la violation de l'Article 6§2 et considère que pendant la période considérée la situation n'a pas été rendue conforme à la Charte au motif que la Suède ne garantit pas aux travailleurs étrangers présents en toute légalité un traitement non moins favorable que celui dont bénéficient les citoyens suédois pour ce qui est de la jouissance des avantages offerts par les conventions collectives.