

**COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX
EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS**

Mars 2025

**Deuxième rapport
relatif aux dispositions non acceptées de la Charte sociale
européenne révisée**

HONGRIE

TABLE DES MATIÈRES

I.	APERÇU ET RÉSUMÉ	3
II.	EXAMEN DES DISPOSITIONS NON ACCEPTÉES DE LA CHARTE SOCIALE EUROPÉENNE RÉVISÉE.....	6
ANNEXE I : Fiche d'information : la situation de la Hongrie au regard de la Charte sociale européenne		85
ANNEXE II : Déclaration de Vilnius.....		92
ANNEXE III : Recueil de la jurisprudence du CEDS.....		95

I. APERÇU GÉNÉRAL ET RÉSUMÉ

1. Aperçu de la procédure ajustée concernant les dispositions non acceptées de la Charte sociale européenne

La Charte sociale européenne repose sur un système de ratification qui permet aux États parties, sous réserve de certaines exigences minimales, de choisir les dispositions qu'ils sont disposés à accepter comme obligations juridiques internationales contraignantes. Ce système est prévu à l'article A de la Charte sociale européenne révisée (article 20 de la Charte de 1961) et permet aux États, à tout moment après la ratification du traité, de notifier au Secrétaire général leur acceptation d'articles ou de paragraphes supplémentaires.

L'esprit de la Charte veut que les États parties renforcent progressivement leurs engagements, en tendant vers l'acceptation de dispositions supplémentaires et, à terme, de toutes les dispositions de la Charte lorsque cela est possible, plutôt que de stagner dans un système à la carte.¹

La procédure d'examen des rapports sur les dispositions non acceptées est prévue à l'article 22 de la Charte sociale européenne de 1961 (STE n° 35). Conformément à cette disposition, les États parties adressent au Secrétaire général, à des intervalles appropriés fixés par le Comité des Ministres, des rapports relatifs aux dispositions de la partie II de la Charte qu'ils n'ont pas acceptées au moment de leur ratification ou par notification ultérieure. Le Comité des Ministres détermine de temps à autre les dispositions pour lesquelles ces rapports sont demandés et la forme sous laquelle ils doivent être fournis.

En septembre 2022, le CEDS a adopté une décision visant à mettre en œuvre de manière renforcée la procédure relative aux dispositions non acceptées à l'égard de tous les États parties à l'une ou l'autre de la Charte. La procédure prévoit désormais la soumission d'informations écrites par les États parties conformément à un calendrier préétabli, ainsi que des réunions bilatérales supplémentaires lorsqu'elles sont jugées utiles. Les informations écrites soumises par les États parties sont rendues publiques dès leur réception, et les partenaires sociaux nationaux et internationaux, les organisations non gouvernementales, les institutions nationales des droits de l'homme, les organismes de promotion de l'égalité et les autres parties prenantes ont la possibilité de formuler des observations dans les trois mois suivant la réception des informations écrites.

2. La situation de la Hongrie relative aux dispositions non acceptées de la Charte sociale européenne

La Hongrie a ratifié la Charte sociale européenne révisée le 20 avril 2009, acceptant 51 des 98 paragraphes de la Charte. La Hongrie a ratifié le Protocole additionnel de 1988 étendant les droits sociaux et économiques de la Charte de 1961, en acceptant les trois premiers des quatre articles. Elle a également ratifié le Protocole modificatif de 1991 réformant le mécanisme de contrôle, mais elle a seulement signé (le 7 octobre 2004) et n'a pas ratifié le Protocole additionnel prévoyant un système de réclamations collectives.

La Hongrie n'a actuellement pas accepté les 47 dispositions suivantes de la Charte révisée : articles 4§§1 à 5, 7§§2 à 10, 12§§2 à 4, 18§§1 à 4, 19§§1 à 12, 23, 24, 25, 26§§1 et 2, 27§§1 à 3, 28, 29, 30 et 31§§1 à 3.

Examen préalable

¹ Le premier paragraphe de la partie I stipule que « Les Parties acceptent comme objectif de leur politique, à poursuivre par tous les moyens appropriés, tant nationaux qu'internationaux, la création des conditions permettant la réalisation effective des droits et principes suivants », suivi de l'énumération de tous les droits prévus par la Charte sociale européenne. La partie III, article A, dispose que « chacune des Parties s'engage [...] à considérer la partie I de la Charte comme une déclaration des objectifs qu'elle poursuivra par tous les moyens appropriés, comme indiqué dans le paragraphe introductif de cette partie », suivi des règles relatives aux choix disponibles en ce qui concerne les dispositions auxquelles les Parties peuvent déclarer être liées et qui déterminent les modalités de suivi en vertu de la partie IV de la Charte. (Voir [CM\(2022\)196-final](#)).

La procédure relative aux dispositions non acceptées a été appliquée pour la première fois à la Hongrie dans le cadre d'une réunion entre le CEDS et des représentants de divers ministères à Budapest, le 6 mars 2018. La réunion a porté sur la situation réelle en Hongrie, en droit et en pratique, en ce qui concerne les articles 4§§1 à 4, 7§§2 à 9, 24, 25, 27§§1 à 3, 28, 29 et 31§1. Le choix de ces dispositions en vue de leur acceptation par la Hongrie a été fait en consultation avec les autorités.

À l'issue de la réunion, le CEDS a conclu que la Hongrie était en mesure d'accepter les articles 4§§2 et 5, 7§3, 25, 28 ainsi que 29. En ce qui concerne les articles 4§§1 et 4, 7§§2, 4, 5 et 10, 27 et 31§1, le CEDS a estimé qu'il serait nécessaire de clarifier davantage la situation en droit et en pratique. Le CEDS a invité la Hongrie à poursuivre son examen de ces dispositions en vue de leur éventuelle acceptation dans un avenir proche.

Un échange de vues a également eu lieu concernant le Protocole additionnel à la Charte prévoyant un système de réclamations collectives de 1995. Le CEDS a encouragé la Hongrie à envisager d'accepter dès que possible des dispositions supplémentaires de la Charte ainsi que la procédure de réclamations collectives, afin de consolider le rôle primordial de la Charte dans la garantie et la promotion des droits sociaux.

Examen présent

Ce deuxième examen des dispositions non acceptées est basé sur la procédure adaptée pour les dispositions non acceptées. Dans le cadre de cette procédure, la Hongrie a été invitée à fournir des informations écrites. Les informations écrites demandées ont été enregistrées en novembre 2024, puis publiées sur le [site web](#) du Conseil de l'Europe.

Selon les informations fournies par le gouvernement, « le rapport ne couvre que les modifications législatives et les mesures gouvernementales prises depuis le rapport précédent (2019) ». En outre, en ce qui concerne la ratification éventuelle du protocole additionnel de 1995 prévoyant un système de réclamations collectives, le gouvernement a indiqué :

« Un protocole additionnel sur la procédure de réclamation collective a été élaboré afin de permettre une application plus efficace des dispositions de la Charte sociale européenne révisée (ci-après dénommée « la Charte »). La procédure de réclamation collective vise à consolider le système d'application de la Charte et à rapprocher les systèmes européens de protection des droits de l'homme (droits civils et politiques et droits socio-économiques). Le Protocole additionnel relatif au droit de réclamation collective a été signé par la Hongrie le 7 octobre 2004, mais le pays ne l'a pas encore ratifié.

La pratique nationale incluse dans le Protocole additionnel, qui exigeait la mise en place de la procédure de réclamation collective, s'est développée au cours de la dernière période considérée comme suit :

Le gouvernement, en coopération avec les partenaires sociaux et grâce au financement du Fonds social européen, a continué à mettre en œuvre des projets visant à « soutenir les services en faveur de l'emploi légal ».

Dans le cadre du projet GINOP-5.3.3.-15, des points d'information juridique ont été créés afin de fournir aux acteurs du marché du travail des informations fiables et actualisées sur les droits des travailleurs et les questions liées à l'emploi. D'autre part, cela a permis la création du Service de Conseil et de Règlement des Litiges du Travail pour le règlement des conflits collectifs en matière de droits des travailleurs (ci-après dénommé « le Service »).

Le projet GINOP-5.3.3.-18, qui prolongeait les résultats du projet GINOP-5.3.3.-15, a assuré le fonctionnement du Service du 1^{er} juillet 2019 au 27 janvier 2022, période durant laquelle il a accompli des tâches liées à la procédure de réclamation collective.

Au cours de cette nouvelle période, le Service a continué à être organisé sur une base territoriale. Son objectif reste de contribuer efficacement à la résolution des conflits collectifs du travail. L'un des avantages de ce système est que, par rapport aux procédures judiciaires, les procédures du Service étaient plus rapides, plus directes et gratuites pour les parties concernées.

Entre le 1^{er} juillet 2019 et le 27 janvier 2022, le Service a traité 115 conflits d'intérêts collectifs liés au travail à l'échelle nationale. Par rapport à la période précédente (2016-2019), le nombre de cas a légèrement diminué, l'impact des confinements et des restrictions liés à la COVID-19 ayant joué un rôle important dans cette réduction.

Le présent examen porte sur les dispositions non acceptées de la Charte révisée suivantes :

- Article 4§§1 à 5 – Droit à une rémunération équitable
- Article 7§§2 à 10 – Droit des enfants et des jeunes à la protection
- Article 12§2 à 4 – Droit à la sécurité sociale
- 18§§1 à 4 – Droit d'exercer une activité lucrative sur le territoire des autres Parties
- 19§§1 à 12 – Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance
- Article 23 – Droit des personnes âgées à la protection sociale
- Article 24 – Droit à la protection en cas de cessation d'emploi
- Article 25 – Droit des travailleurs à la protection de leurs créances en cas d'insolvabilité de leur employeur
- Article 26§§1 et 2 – Droit à la dignité au travail
- Article 27§§1 à 3 – Droit des travailleurs ayant des responsabilités familiales à l'égalité des chances et à l'égalité de traitement
- Article 28 – Droit des représentants des travailleurs à la protection dans l'entreprise et aux facilités qui leur sont accordées
- Article 29 – Droit à l'information et à la consultation dans les procédures de licenciement collectif
- Article 30 – Droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale
- Article 31§§1 à 3 – Droit au logement

Après avoir examiné les informations écrites fournies par la Hongrie, le CEDS estime qu'il n'y a pas d'obstacles à l'acceptation immédiate de l'article 4§§2, 4 et 5, de l'article 7§§3, 4 et 9 et de l'article 28, et qu'il n'y a pas d'obstacles majeurs à l'acceptation de l'article 7§§2 et 8, de l'article 25, l'article 29 et l'article 31§2 de la Charte révisée, qui peuvent être acceptés en 2025.

En ce qui concerne l'article 4, paragraphes 1 et 3, l'article 7, paragraphes 5, 6, 7 et 10, l'article 12, paragraphes 3 et 4, l'article 18, paragraphe 4, l'article 19, paragraphes 1 à 12, l'article 23, l'article 26, paragraphes 1 et 2, l'article 27, paragraphes 1 à 3, l'article 30 et l'article 31, paragraphes 1 et 3, le CEDS estime qu'il est nécessaire de clarifier davantage la législation et la pratique afin d'évaluer la situation.

Enfin, le CEDS note que la situation actuelle en Hongrie constitue un obstacle à l'acceptation de l'article 12§2, de l'article 18§§1 à 3 et de l'article 24 de la Charte, et estime qu'avec de nouvelles améliorations, l'acceptation de ces dispositions par la Hongrie pourrait être envisagée. Le CEDS souhaite encourager la Hongrie à poursuivre ses efforts pour éliminer les obstacles restants et rendre possible son acceptation dans un avenir proche.

Le CEDS souligne que l'acceptation des dispositions de la Charte, en particulier celles qui sont considérées comme particulièrement difficiles à mettre en œuvre, telles que, par exemple, l'article 4§1 ou l'article 31§§2 et 3, ne doit pas toujours être fondée sur la pleine conformité juridique de la situation au moment de l'acceptation, mais peut plutôt faire l'objet d'une décision politique visant à

signaler l'aspiration de l'État partie à réaliser les droits en question, compte tenu de leur importance cruciale.

En outre, le CEDS invite la Hongrie à envisager d'accepter la procédure de réclamation collective en faisant la déclaration prévue à l'article D§2 de la Charte révisée. Le CEDS souligne que la procédure de réclamation collective est un outil de bonne gouvernance étroitement lié aux valeurs démocratiques fondamentales et à l'État de droit. La pleine participation des partenaires sociaux et de la société civile, y compris la possibilité pour eux de demander des recours juridiques en cas d'injustices réelles ou perçues, est une caractéristique déterminante de toute démocratie qui fonctionne. Le CEDS estime en outre qu'il est du devoir d'un État démocratique régi par l'État de droit d'adopter les outils de bonne gouvernance à sa disposition afin d'accéder aux meilleures informations possibles pour éclairer ses décisions.

Le CEDS reste à la disposition du gouvernement pour renforcer le dialogue² sur les dispositions de la Charte et la jurisprudence pertinente, et invite la Hongrie à prendre dès que possible de nouveaux engagements au titre de la Charte afin de consolider le rôle primordial de celle-ci dans la réalisation du progrès social et économique et, à terme, une plus grande unité entre les États membres du Conseil de l'Europe en garantissant et en promouvant des normes communes en matière de droits sociaux et humains.

Un tableau présentant les dispositions de la Charte révisée acceptées par la Hongrie figure à l'annexe I.

Le prochain examen des dispositions non encore acceptées par la Hongrie aura lieu en 2029.

II. EXAMEN DES DISPOSITIONS NON ACCEPTÉES DE LA CHARTE SOCIALE EUROPÉENNE RÉVISÉE

Article 4§1 – Droit à une rémunération équitable

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à une rémunération équitable, les Parties s'engagent :

1. à reconnaître le droit des travailleurs à une rémunération suffisante pour leur assurer, ainsi qu'à leurs familles, un niveau de vie décent ;

Situation en Hongrie

Le gouvernement fournit des informations sur plusieurs lois régissant les salaires dans le secteur public. Les salaires des fonctionnaires sont basés sur les exigences du poste et l'ancienneté. Les salaires dans la fonction publique correspondent à 50 % du salaire minimum pour un emploi à temps plein et sont ajustés automatiquement. Pour les fonctionnaires à temps plein, le salaire minimum a été progressivement augmenté. Le Code du travail garantit que les salaires sont égaux ou supérieurs au minimum légal. Les agents des forces de l'ordre et les employés de la défense ont bénéficié d'augmentations salariales importantes, et d'autres augmentations sont prévues pour 2024. Les fonctionnaires doivent percevoir au moins le salaire minimum garanti. Les travailleurs de la santé bénéficient d'une grille salariale structurée, les salaires des médecins ayant augmenté depuis 2021 et ceux des professionnels de santé associés ayant connu une hausse de 72 %, avec de nouvelles augmentations prévues jusqu'en 2024. Les employés de l'administration nationale des impôts et des douanes perçoivent des indemnités structurées en fonction de leur expérience et de la classification de leur poste. Les salaires sont révisés chaque année afin de garantir qu'ils respectent les minima légaux et garantis.

Pour plus d'informations, veuillez consulter <https://rm.coe.int/hun-revision-of-non-accepted-provisions-of-the-social-charter-2024/1680b295cb>

² À la lumière de la dernière réforme du système de la Charte, les États parties à la Charte peuvent tirer parti d'un dialogue renforcé avec les organes de suivi de la Charte - dans un esprit constructif et de coopération - comme outil permettant de parvenir à une compréhension commune des questions problématiques, ce qui peut permettre d'identifier des solutions possibles à ces questions qui soient adaptées et acceptables pour l'État partie concerné. Un dialogue renforcé peut également servir de moyen pour permettre une assistance technique. (CM(2022)114 final - Mise en œuvre du rapport sur l'amélioration du système de la Charte sociale européenne).

Interprétation du CEDS (DIGEST)

L'article 4§1 garantit le droit à une rémunération équitable permettant d'assurer un niveau de vie décent. Il s'applique à tous les travailleurs, y compris aux fonctionnaires et agents contractuels des secteurs publics national, régional et local, aux branches ou emplois non couverts par une convention collective, aux emplois atypiques (emplois aidés) et aux régimes ou statuts spéciaux (salaire minimum pour les travailleurs migrants par exemple).

La notion de « niveau de vie décent » va au-delà des besoins matériels de base tels que la nourriture, l'habillement et le logement, et englobe les ressources nécessaires à la participation aux activités culturelles, éducatives et sociales.³

La « rémunération » désigne la contrepartie – en espèces ou en nature – versée par un employeur à un travailleur pour le nombre d'heures ou le travail effectué. Elle inclut, le cas échéant, les primes et gratifications spéciales. En revanche, les transferts sociaux (par exemple, les allocations ou prestations de sécurité sociale) ne sont pris en compte que s'ils sont liés directement au salaire.

Pour être considéré comme équitable au sens de l'article 4, paragraphe 1, le salaire le plus bas versé sur le marché du travail ne peut être inférieur à 60 % du salaire moyen net national.⁴ L'évaluation se fonde sur le montant net, c'est-à-dire après déduction des impôts et des cotisations de sécurité sociale.⁵ Lorsque le montant net est difficile à établir, il incombe à l'État partie concerné d'en fournir une estimation.⁶

Lorsqu'il existe un salaire minimum national légal, son montant net pour un salarié travaillant à temps plein sert de base de comparaison avec le salaire moyen net à temps plein ; sinon, c'est le salaire minimum fixé par voie de convention collective ou le salaire le plus bas effectivement pratiqué qui sert de référence.⁷ Il peut s'agir du salaire le plus bas appliqué dans un secteur représentatif, par exemple l'industrie manufacturière.⁸ Lorsque le salaire minimum dans un État partie donné ne satisfait pas au seuil de 60 %, mais n'est pas très inférieur à celui-ci (en pratique, entre 50 % et 60 %), le gouvernement concerné sera invité à fournir des preuves détaillées démontrant que le salaire minimum est suffisant pour assurer au travailleur un niveau de vie décent, même s'il est inférieur au seuil établi.⁹ Une attention particulière sera accordée aux coûts liés aux soins de santé, à l'éducation, aux transports, etc.

Dans des cas extrêmes, par exemple lorsque le salaire minimum est inférieur à la moitié du salaire moyen, la situation est considérée comme contraire à la Charte, indépendamment de ces preuves.¹⁰

Il convient de noter que le fait de prévoir un salaire minimum inférieur pour les jeunes travailleurs de moins de 25 ans n'est pas contraire à la Charte si, et seulement si, cette mesure poursuit un objectif légitime lié à la politique de l'emploi et est proportionnée à la réalisation de cet objectif.¹¹ Le Comité a estimé qu'une réduction du salaire minimum en deçà du seuil de pauvreté et applicable à tous les travailleurs de moins de 25 ans était disproportionnée.¹²

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie, le CEDS prend note des informations fournies concernant la rémunération des employés dans des secteurs représentatifs du secteur public et des employés du secteur privé, ainsi que des augmentations du salaire minimum au cours des dernières années.

³ [Conclusions 2010, Observation interprétative de l'article 4§1.](#)

⁴ [Conclusions XIV-2 \(1998\), Observation interprétative de l'article 4§1.](#)

⁵ *Ibid.*

⁶ [Conclusions XVI-2 \(2003\), Danemark.](#)

⁷ [Conclusions XIV-2 \(1998\), Observation interprétative de l'article 4§1.](#)

⁸ *Ibid.*

⁹ [Conclusions XXI-3 \(2019\), Danemark.](#)

¹⁰ [Conclusions XIV-2 \(1998\), Observation interprétative de l'article 4§1.](#)

¹¹ [Fédération générale des employés des compagnies publiques d'électricité \(GENOP-DEI\) et Confédération des syndicats des fonctionnaires publics \(ADEDY\) c. Grèce, réclamation collective n° 66/2011, décision sur le bien-fondé du 23 mai 2012, §§ 60, 68](#)

¹² *Ibid.*

Toutefois, le CEDS note que seul le salaire brut a été mentionné dans le rapport et qu'aucune information sur le salaire moyen dans le secteur privé n'a été fournie. Par conséquent, le CEDS ne dispose pas d'informations suffisantes pour évaluer si le salaire minimum versé sur le marché du travail est équitable au sens de l'article 4, paragraphe 1.

Compte tenu de ces exigences, le CEDS réitère sa position selon laquelle des informations supplémentaires concernant les montants nets des salaires minimums et moyens dans les secteurs public et privé sont nécessaires pour évaluer si la situation en droit et en pratique est conforme aux normes de la Charte. Il encourage le gouvernement à poursuivre ses efforts et à continuer d'envisager d'accepter l'article 4, paragraphe 1, de la Charte.

Article 4§2 – Droit à une rémunération équitable

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à une rémunération équitable, les Parties s'engagent :

2. à reconnaître le droit des travailleurs à un taux de rémunération majoré pour les heures de travail supplémentaires, exception faite de certains cas particuliers ;

Situation en Hongrie

Le gouvernement indique que le Code du travail régit les règles relatives à la qualification et à la rémunération des heures supplémentaires, exigeant des employeurs qu'ils communiquent les horaires de travail à leurs employés au moins une semaine à l'avance. Les heures supplémentaires comprennent les heures supplémentaires au-delà des horaires normaux, une notification écrite étant requise dans la plupart des cas. La limite standard pour les heures supplémentaires est de 250 heures par an, mais jusqu'à 150 heures supplémentaires volontaires peuvent être convenues par écrit. Les employés reçoivent une majoration de salaire de 50 % pour les heures supplémentaires standard et de 100 % pour le travail effectué les jours de repos ou les jours fériés, à moins qu'ils ne soient compensés par un congé équivalent. Les militaires bénéficient d'un congé ou d'une rémunération pour les heures supplémentaires, mais à partir de 2025, seules des heures de congé seront accordées. Les cadres (à l'exception des chefs de service) n'ont pas droit à des congés compensatoires pour les heures supplémentaires jusqu'à concurrence de 150 heures par an et ne sont pas rémunérés pour les heures supplémentaires effectuées au-delà de 150 heures par an. Les agents des forces de l'ordre peuvent choisir entre des congés ou une rémunération pour les heures supplémentaires, avec une double rémunération pour le travail effectué les jours de repos ou les jours fériés, mais les commandants ont toute latitude pour décider de la manière dont les heures supplémentaires sont rémunérées.

Pour plus d'informations, veuillez consulter le site <https://rm.coe.int/hun-revision-of-non-accepted-provisions-of-the-social-charter-2024/1680b295cb>.

Interprétation du CEDS (DIGEST)

L'article 4§2 est intrinsèquement lié à l'article 2§1, qui garantit le droit à une durée raisonnable du travail journalier et hebdomadaire.¹³ Les heures supplémentaires sont des heures travaillées en plus des heures normales de travail.¹⁴

Le principe consacré par cette disposition est que le travail effectué en dehors des heures normales de travail exige un effort accru de la part du travailleur, qui doit être rémunéré à un taux majoré par rapport au taux habituel.¹⁵

Le CEDS estime qu'il ne lui appartient pas de se prononcer sur le montant de l'indemnité forfaitaire pour heures supplémentaires, ni sur leurs effets sur le pouvoir d'achat.¹⁶ Le Comité est uniquement tenu de déterminer, conformément à l'article 4, paragraphe 2, de la Charte révisée, si les travailleurs concernés

¹³ [Conclusions XIV-2 \(1998\), Observation interprétative des articles 2§1 et 4§2.](#)

¹⁴ [Conclusions I \(1969\), Observation interprétative de l'article 4§2.](#)

¹⁵ [Conclusions XIV-2 \(1998\), Observation interprétative des articles 2§1 et 4§2 ; Conclusions I \(1969\), Observation interprétative de l'article 4§2.](#)

¹⁶ [Conseil européen des syndicats de police \(CESP\) c. France](#), réclamation n° 57/2009, décision sur le bien-fondé du 1^{er} décembre 2010, §35

perçoivent une rémunération pour les heures supplémentaires effectuées et, surtout, si celle-ci est majorée par rapport à la rémunération normalement due.¹⁷

Lorsque la rémunération des heures supplémentaires est entièrement accordée sous forme de repos, l'article 4, paragraphe 2, exige que ce repos soit d'une durée supérieure à celle des heures supplémentaires effectuées.¹⁸ Il ne suffit donc pas d'octroyer aux salariés un congé d'une durée égale au nombre d'heures supplémentaires effectuées.¹⁹

Des systèmes mixtes de compensation des heures supplémentaires prévoyant par exemple, outre la rémunération de ces heures au taux normal, une contrepartie sous forme de congé compensatoire, ne sont pas contraires à l'article 4, paragraphe 2.²⁰

Dans plusieurs pays, la durée du travail est calculé sur la base de la moyenne hebdomadaire des heures travaillées sur une période de plusieurs mois.²¹ Au cours de ces périodes, la durée hebdomadaire du travail peut varier entre des seuils minimal et maximal spécifiés sans que ces heures soient considérées comme des heures supplémentaires et donnent donc droit à une rémunération majorée.²² Les accords de ce type ne constituent pas en soi une violation de l'article 4, paragraphe 2, à condition que les conditions énoncées à l'article 2, paragraphe 1 [droit à des conditions de travail équitables], qui prévoit une durée quotidienne et hebdomadaire raisonnable du travail, soient respectées, notamment si :

- (i) les durées maximales hebdomadaire (jusqu'à 60 heures) et journalière (jusqu'à 16 heures) de travail sont respectées;²³
- (ii) les mesures de flexibilité s'inscrivent dans un cadre juridique offrant des garanties suffisantes, délimitant clairement la marge de manœuvre laissée aux employeurs et aux salariés pour modifier, par voie de convention collective, la durée du travail.²⁴
- (iii) les modalités d'aménagement du temps de travail prévoient des périodes de référence de durée raisonnable pour le calcul de la durée moyenne du travail.²⁵

Des exceptions au droit à une rémunération majorée pour les heures supplémentaires sont admises dans certains cas particuliers. Ces « cas particuliers » s'entendent de certains agents de la fonction publique et des cadres supérieurs du secteur privé ».²⁶

Fonction publique : La seule exception admise concerne la catégorie des « hauts fonctionnaires »²⁷, tels que les commissaires de police²⁸ ou les magistrats administratifs.²⁹ Une dérogation à la majoration des heures supplémentaires applicable à tous les officiers de police, indépendamment de leur grade et de leurs responsabilités,³⁰ ou à l'ensemble des fonctionnaires ou agents publics, indépendamment de leur niveau de responsabilité, n'est pas conformes à l'article 4, paragraphe 2.³¹

¹⁷ [Conseil européen des syndicats de police \(CESP\) c. France](#), réclamation n° 57/2009, décision sur le bien-fondé du 1^{er} décembre 2010, §35.

¹⁸ [Conclusions XIV-2 \(1998\), Belgique](#).

¹⁹ [Conclusions XIV-2 \(1998\), Belgique](#).

²⁰ [Conseil européen des syndicats de police \(CESP\) c. Portugal](#), réclamation n° 60/2010, décision sur le bien-fondé du 17 octobre 2011, §21 ; voir également [Conclusions 2014, Slovénie](#).

²¹ [Conclusions XIV-2 \(1998\), Observation interprétative de l'article 4§2](#).

²² [Conclusions 2014, Portugal](#).

²³ [Conclusions 2014, Portugal](#).

²⁴ [Conclusions 2014, Portugal](#).

²⁵ [Conclusions 2014, Portugal](#).

²⁶ [Conclusions IX-2 \(1986\), Irlande](#) ; [Conclusions X-2 \(1990\), Irlande](#).

²⁷ [Conseil européen des syndicats de police \(CESP\) c. France](#), réclamation n° 57/2009, décision sur le bien-fondé du 1^{er} décembre 2010, §42.

²⁸ [Conseil européen des syndicats de police \(CESP\) c. France](#), réclamation n° 57/2009, décision sur le bien-fondé du 1^{er} décembre 2010, §§ 42-44.

²⁹ [Union syndicale des magistrats administratifs \(USMA\) c. France](#), réclamation n° 84/2012, décision sur le bien-fondé du 2 décembre 2013, §§ 67 et 69.

³⁰ [Conseil européen des syndicats de police \(CESP\) c. France](#), réclamation n° 38/2006, décision sur le bien-fondé du 3 décembre 2007, §22.

³¹ [Conclusions XV-2 \(2001\), Pologne](#).

Les restrictions à la rémunération majorée pour les heures supplémentaires ne peuvent exister que si elles sont prévues par la loi, poursuivent un objectif légitime et sont proportionnées à cet objectif.³² À cet égard, le Comité a estimé que l'instauration d'une « journée de solidarité » destinée à financer des actions en faveur de l'autonomie des personnes âgées ou handicapées, prenant la forme d'une journée de travail supplémentaire non rémunérée (soit sept heures de plus à effectuer pour une durée annuelle de travail fixée à 1 600 heures), constituait une restriction conforme à l'article 4§2.

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie, le Comité prend note des informations détaillées fournies dans le rapport concernant les règles relatives à la rémunération des heures supplémentaires dans les secteurs privé et public, qui sont généralement conformes aux exigences de la Charte.

Le Comité réitère donc son avis selon lequel il n'y a pas d'obstacle à l'acceptation immédiate de l'article 4, paragraphe 2, de la Charte.

Article 4§3 – Droit à une rémunération équitable

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à une rémunération équitable, les Parties s'engagent :

3. à reconnaître le droit des travailleurs masculins féminins à une rémunération égale pour un travail de valeur égale ;

Situation en Hongrie

Le gouvernement indique que le Code du travail garantit un salaire égal pour un travail de valeur égale, n'autorisant des différences que sur la base de facteurs légitimes tels que l'expérience et les responsabilités. Les employés ne peuvent invoquer une discrimination salariale que si celle-ci est liée à une caractéristique protégée, telle que définie par la loi CXXV de 2003. Les modifications entrées en vigueur en janvier 2023 ont intégré dans le droit hongrois les dispositions de la directive européenne 2019/1158 sur l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée. La Direction générale de l'égalité de traitement enquête sur les violations. Les plaintes doivent être déposées auprès d'un tribunal, dans un délai de prescription de trois ans. Des dispositions spécifiques pour les travailleurs de la santé et le personnel de l'administration nationale des impôts et des douanes renforcent l'exigence d'égalité de traitement, garantissant des promotions équitables fondées sur le mérite professionnel et les performances.

Pour plus d'informations, veuillez consulter <https://rm.coe.int/hun-revision-of-non-accepted-provisions-of-the-social-charter-2024/1680b295cb>

Interprétation du CEDS (DIGEST)

L'article 4, paragraphe 3, garantit le droit à l'égalité de rémunération, sans discrimination fondée sur le sexe.³³ Etant donné qu'il s'agit là de l'un des aspects du droit à l'égalité des chances en matière d'emploi garanti par l'article 20, la jurisprudence relative à l'article 20 s'applique *mutatis mutandis* à cette disposition. Par conséquent, seuls les aspects spécifiquement liés à l'égalité salariale sont traités ci-après

Malgré l'obligation découlant de la Charte et d'autres instruments internationaux et européens de reconnaître et garantir le droit à l'égalité des chances et à un salaire égal pour les femmes et les hommes pour un même travail ou un travail de valeur égale, les écarts de salaires entre femmes et hommes persistent.³⁴ Les statistiques disponibles révèlent à la fois des tendances à la baisse et à la hausse des indicateurs de disparité salariale dans les États européens, ainsi que des résultats insuffisants s'agissant des efforts déployés par les pouvoirs publics pour assurer une représentation équilibrée des femmes dans les postes décisionnels.³⁵

³² [Confédération générale du travail \(CGT\) c. France](#), réclamation n° 55/2009, décision sur le bien-fondé du 23 juin 2010, §§ 87-89

³³ [Conclusions XII-5 \(1997\)](#), Observation interprétative de l'article 1^{er} du Protocole additionnel.

³⁴ [Groupe européen des femmes diplômées des universités \(UWE\) c. Belgique](#), réclamation n° 124/2016, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2019, §110.

³⁵ *Ibid.*, §110.

Les obligations des États parties en ce qui concerne la reconnaissance et l'application du droit à une rémunération égale au titre de l'article 4§3 comprennent les obligations suivantes :

- reconnaître le droit à une rémunération égale pour un même travail ou un travail de valeur égale dans la législation ;³⁶
- assurer l'accès à des voies de recours effectives quand le droit à une rémunération égale pour un même travail ou un travail de valeur égale n'a pas été garanti ;³⁷
- garantir la transparence salariale et permettre les comparaisons ;³⁸
- assurer l'existence d'organismes de promotion de l'égalité efficaces et d'autres institutions compétentes.³⁹

Principe de l'égalité salariale

Les États doivent veiller à ce qu'il n'y ait aucune discrimination directe ou indirecte entre les hommes et les femmes en matière de rémunération.⁴⁰

L'égalité de rémunération s'impose non seulement pour un même travail, mais aussi pour un travail de valeur égale.⁴¹

Afin d'établir si le travail effectué est égal ou de valeur égale, des facteurs tels que la nature des tâches, les compétences, les exigences en matière d'éducation et de formation doivent être pris en compte.⁴² La notion de travail égal ou de valeur égale revêt une dimension qualitative et peut ne pas toujours être définie de façon satisfaisante, ce qui compromet la sécurité juridique.⁴³ Les États devraient donc s'efforcer de clarifier cette notion dans leur droit interne, si nécessaire, par le biais de la législation ou de la jurisprudence.⁴⁴

Le principe d'égalité s'applique à tous les éléments de la rémunération, c'est-à-dire le salaire ou traitement ordinaire et tous autres avantages payés directement ou indirectement, en espèces ou en nature, par l'employeur au travailleur en raison de l'emploi de ce dernier.⁴⁵

Le principe de non-discrimination entre les sexes implique que soit respectée la règle d'égalité salariale entre travailleurs à temps plein et à temps partiel.⁴⁶

Le non-respect de ce principe peut donner lieu à une discrimination indirecte, puisque les travailleurs à temps partiel sont majoritairement des femmes.⁴⁷

Garanties de mise en œuvre et garanties judiciaires

L'article 4§3 oblige les États parties qui l'ont accepté à reconnaître le principe de l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale, non seulement en droit, mais également en fait.⁴⁸

Moyens légaux

En vertu de la Charte, le droit des femmes et des hommes à une rémunération égale pour un travail de valeur égale doit être expressément prévu dans la législation nationale.⁴⁹ La seule inscription du principe dans la

³⁶ *Ibid.*, §115.

³⁷ *Ibid.*, §115.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ [Groupe européen des femmes diplômées des universités \(UWE\) c. France](#), réclamation n° 130/2016, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2019, §164.

⁴¹ [Conclusions I \(1969\), Observation interprétative de l'article 4§3](#) ; voir également [Conclusions VIII \(1982\), Observation interprétative de l'article 4§3](#).

⁴² [Groupe européen des femmes diplômées des universités \(UWE\) c. Belgique](#), décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2019, §156.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ [Conclusions XVIII-2 \(2007\), Malte](#).

⁴⁶ [Conclusions XVI-2 \(2003\), Portugal](#).

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ [Conclusions I \(1969\), Observation interprétative de l'article 4§3](#).

⁴⁹ [Conclusions XV-2 \(2001\), République slovaque](#) ; [Conclusions 2014, Géorgie](#).

Constitution ne suffit pas.⁵⁰ La garantie de l'égalité salariale doit s'appliquer aux salariés du public et du privé.⁵¹

Le principe d'égalité salariale exclut toute inégalité de rémunération, quel que soit le mécanisme de construction de cette inégalité.⁵² Une rémunération discriminatoire peut découler de la loi, d'une convention collective, d'un contrat individuel de travail, du règlement intérieur d'une entreprise.⁵³

Toute disposition législative ou réglementaire ou toute mesure administrative qui méconnaîtrait le principe d'égalité salariale doit être abrogée ou révoquée.⁵⁴ La non-application d'un texte discriminatoire ne suffit pas pour qu'une situation soit jugée conforme à la Charte.⁵⁵

Toute disposition contraire au principe d'égalité de traitement figurant dans une convention collective, un contrat individuel de travail ou le règlement intérieur d'une entreprise doit pouvoir être écartée, retirée, abrogée ou modifiée.⁵⁶

S'agissant de la fixation des salaires, les États parties ont le choix des moyens et peuvent décider que la question relève des conventions collectives. Le droit interne doit néanmoins assurer que tout manquement au principe de l'égalité salariale sera sanctionné et fixer les règles générales dont doivent s'inspirer les partenaires sociaux lors des négociations salariales (les barèmes différentiels et les clauses discriminatoires doivent être exclus par exemple). S'il n'est pas possible d'obtenir la pleine réalisation de l'égalité salariale par la voie de la négociation collective, l'État doit intervenir dans la fixation des salaires en usant de moyens légaux ou de toute autre manière appropriée.

Garanties judiciaires

Le droit interne doit prévoir des voies de recours adéquates et effectives en cas d'allégation de discrimination salariale.⁵⁷ Tout salarié qui s'estime victime d'une discrimination doit pouvoir saisir une juridiction.⁵⁸ L'accès effectif aux tribunaux doit être garanti aux victimes de discrimination salariale.⁵⁹ Par conséquent, les procédures doivent avoir des coûts et des délais raisonnables.⁶⁰

Le droit interne doit prévoir un aménagement de la charge de la preuve en faveur du demandeur dans les litiges en matière de discrimination.⁶¹ L'aménagement de la charge de la preuve consiste à garantir que, lorsqu'une personne s'estime victime d'une discrimination fondée sur le sexe et établit des faits permettant de présumer l'existence d'une telle discrimination, c'est à la partie défenderesse de prouver qu'il n'y a pas eu violation du principe de non-discrimination.⁶²

Les données statistiques générales sur les niveaux de rémunération peuvent ne pas suffire à prouver la discrimination.⁶³ Par conséquent, dans le cadre d'une procédure judiciaire, il doit être possible de demander et d'obtenir des informations sur le salaire d'un collègue, tout en respectant dûment les règles applicables en matière de protection des données personnelles et de secret commercial et industriel.⁶⁴

⁵⁰ Groupe européen des femmes diplômées des universités (UWE) c. Belgique, réclamation n° 124/2016, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2019, §115

⁵¹ [Conclusions 2018, Géorgie](#).

⁵² [Groupe européen des femmes diplômées des universités \(UWE\) c. Belgique](#), réclamation n° 124/2016, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2019, §141.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ [Groupe européen des femmes diplômées des universités \(UWE\) c. France](#), réclamation n° 130/2016, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2019, §166.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ [Conclusions VIII \(1982\), Observation interprétative de l'article 4§3.](#)

⁵⁸ [Conclusions I \(1969\), Observation interprétative de l'article 4§3.](#)

⁵⁹ [Groupe européen des femmes diplômées des universités \(UWE\) c. Belgique](#), réclamation n° 124/2016, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2019, §145.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ *Ibid.*, §147

⁶² *Ibid.*, §147, citant [les Conclusions XIII-5, Observation interprétative de l'article 1 du Protocole additionnel de 1988.](#)

⁶³ [Groupe européen des femmes diplômées des universités \(UWE\) c. Belgique](#), réclamation n° 124/2016, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2019, §157

⁶⁴ *Ibid.*

Toute personne victime d'une discrimination salariale fondée sur le sexe doit bénéficier d'une indemnisation appropriée, c.-à-d. suffisamment importante pour compenser le préjudice subi par la victime et dissuader l'auteur de l'infraction.⁶⁵ La réparation en cas d'inégalité de salaire doit couvrir au minimum la différence de rémunération.⁶⁶ Tout plafonnement qui aurait pour effet que les indemnités octroyées ne soient pas proportionnées au préjudice subi ni suffisamment dissuasives est contraire à la Charte.⁶⁷ Ce principe vaut aussi bien pour les litiges en matière d'égalité salariale que pour les licenciements par représailles.⁶⁸

En cas de plafonnement des indemnités accordées en compensation du préjudice matériel, la victime doit pouvoir demander réparation pour le préjudice moral subi par d'autres voies de droit (par exemple, la législation antidiscriminatoire).⁶⁹

L'article 4§3 de la Charte exige en outre que toute clause d'un contrat d'emploi ou d'une convention collective qui ne respecterait pas le principe d'égalité de rémunération doit être déclarée nulle et non avenue.⁷⁰ Par ailleurs, les tribunaux doivent disposer de la faculté d'écarter l'application des clauses contraires.⁷¹

Transparence salariale

L Le Comité considère que la transparence salariale joue un rôle déterminant dans l'application effective du principe de l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale.⁷² La transparence contribue à identifier les préjugés et la discrimination fondés sur le sexe et facilite la prise de mesures correctives tant par les travailleurs que par les employeurs et leurs organisations, ainsi que par les autorités compétentes.⁷³

Les États doivent prendre des mesures conformes à leur situation nationale et leurs traditions afin d'assurer le respect de la transparence salariale dans la pratique, dont des mesures telles que celles mises en exergue dans la *Recommandation de la Commission du 7 mars 2014 relative au renforcement du principe de l'égalité des rémunérations des femmes et des hommes grâce à la transparence*, notamment l'obligation, pour les employeurs, de communiquer régulièrement des informations relatives aux rémunérations et de produire des données ventilées par sexe.⁷⁴ Le Comité considère ces mesures comme des indicateurs de conformité à la Charte à cet égard.⁷⁵

Le non-respect de l'obligation de reconnaître et respecter le principe de la transparence salariale dans la pratique peut conduire à une violation de l'article 4§3 et de l'article 20.⁷⁶

Méthodes de comparaison

La possibilité d'établir des comparaisons d'emplois est essentielle pour garantir l'égalité de rémunération.⁷⁷ Le manque d'information sur les emplois comparables et sur les niveaux de salaires peut rendre extrêmement difficile pour une victime potentielle de discrimination salariale de porter l'affaire devant les tribunaux.⁷⁸ Les travailleurs doivent avoir le droit de demander et de recevoir des informations sur les niveaux de salaires ventilés par sexe, y compris sur les composantes complémentaires et/ou variables de l'enveloppe salariale.⁷⁹ Les États parties doivent collecter des statistiques fiables et normalisées sur la rémunération des femmes et des hommes.⁸⁰

⁶⁵ [Conclusions XIII-5, Observation interprétative de l'article 1^{er} du Protocole additionnel de 1988.](#)

⁶⁶ [Conclusions XVI-2 \(2003\), Malte.](#)

⁶⁷ [Conclusions XIX-3 \(2010\), Allemagne](#) ; [Conclusions 2018, Arménie](#) ; voir également [Groupe européen des femmes diplômées des universités \(UWE\) c. Belgique](#), réclamation n° 124/2016, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2019, §146.

⁶⁸ [Conclusions XX-3 \(2014\), Allemagne.](#)

⁶⁹ [Conclusions 2018, Türkiye.](#)

⁷⁰ [Conclusions 2018, Türkiye.](#)

⁷¹ [Ibid.](#)

⁷² [Groupe européen des femmes diplômées des universités \(UWE\) c. Belgique](#), réclamation n° 124/2016, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2019, §154.

⁷³ [Ibid.](#)

⁷⁴ [Ibid.](#), §155.

⁷⁵ [Ibid.](#)

⁷⁶ [Ibid.](#), §182

⁷⁷ [Ibid.](#), §157.

⁷⁸ [Ibid.](#)

⁷⁹ [Ibid.](#)

⁸⁰ [Conclusions 2018, Andorre.](#)

Le plus souvent, les comparaisons de rémunération se font au sein d'une même entreprise.⁸¹ Cependant, il peut y avoir des situations où, pour être significative, cette comparaison ne peut être effectuée qu'entre différentes entreprises/sociétés.⁸² Par conséquent, le Comité exige qu'il soit possible d'effectuer des comparaisons inter-entreprises.⁸³ Il considère en outre que la législation nationale ne peut restreindre indûment le champ de comparaison des emplois, par exemple en les limitant strictement à la même entreprise.⁸⁴

La législation devrait, à tout le moins, exiger de telles comparaisons inter-entreprises dans une ou plusieurs des situations suivantes :

- lorsque des dispositions réglementaires s'appliquent aux conditions de travail et de rémunération dans plus d'une entreprise;⁸⁵
- lorsque plusieurs entreprises sont couvertes par une convention collective ou une réglementation régissant les conditions de travail et d'emploi;⁸⁶
- lorsque les conditions de travail et d'emploi sont arrêtées au niveau central pour plus d'une entreprise au sein d'une [société] holding ou d'un conglomérat.⁸⁷

Les comparaisons inter-entreprises sont importantes pour assurer l'efficacité des systèmes d'évaluation des emplois, notamment dans les entreprises à main d'œuvre majoritairement, voire exclusivement féminine.⁸⁸

Les États parties doivent encourager l'adoption de mesures positives pour réduire l'écart salarial, dont :

- des mesures visant à améliorer les classifications des emplois et l'évaluation des postes afin de réduire les inégalités salariales ;⁸⁹
- des mesures visant à améliorer la qualité et la couverture des statistiques sur les salaires;⁹⁰
- des initiatives visant à faire en sorte qu'une attention accrue soit accordée à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes dans les plans d'action nationaux pour l'emploi;⁹¹
- des mesures de lutte contre la ségrégation professionnelle fondée sur le sexe.⁹²

Mesures de représailles

Les salariés qui revendiquent leur droit à une rémunération égale doivent être protégés par la loi contre toute forme de représailles.⁹³ Tout salarié victime d'une mesure de rétorsion doit pouvoir obtenir une indemnité adéquate qui servira à le dédommager tout en ayant un effet dissuasif pour l'employeur.⁹⁴

Lorsque le licenciement fait suite à une revendication en matière d'égalité salariale, le salarié peut porter plainte pour licenciement abusif.⁹⁵ Dans ce cas, l'employeur doit le réintégrer dans ses fonctions ou des fonctions analogues.⁹⁶ Si la réintégration n'est pas possible, l'employeur devra verser une indemnité suffisamment réparatrice pour le salarié (c.-à-d. couvrant à la fois le préjudice matériel et le préjudice moral) et dissuasive pour l'employeur.⁹⁷ Les tribunaux doivent être libres de décider du montant de l'indemnité visant à compenser le préjudice né de la rupture de la relation de travail.⁹⁸

⁸¹ [Conclusions 2016, Géorgie.](#)

⁸² [Conclusions 2016, Géorgie.](#)

⁸³ [Conclusions 2016, Géorgie.](#)

⁸⁴ [Groupe européen des femmes diplômées des universités \(UWE\) c. Belgique](#), réclamation n° 124/2016, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2019, §158

⁸⁵ [Conclusions 2016, Géorgie.](#)

⁸⁶ [Conclusions 2016, Géorgie.](#)

⁸⁷ [Conclusions 2016, Géorgie.](#)

⁸⁸ [Conclusions XVI-2 \(2003\), Portugal.](#)

⁸⁹ [Conclusions XVII-2 \(2005\), République tchèque.](#)

⁹⁰ [Conclusions XVII-2 \(2005\), République tchèque.](#)

⁹¹ [Conclusions XVII-2 \(2005\), République tchèque.](#)

⁹² [Conclusions 2018, Lettonie.](#)

⁹³ [Conclusions XV-2 \(2001\), République slovaque.](#)

⁹⁴ [Conclusions XV-2 \(2001\), République slovaque.](#)

⁹⁵ [Groupe européen des femmes diplômées des universités \(UWE\) c. Belgique](#), réclamation n° 124/2016, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2019, §148

⁹⁶ [Conclusions XIX-3 \(2010\), Islande.](#)

⁹⁷ [Conclusions XIII-2 \(1994\), Malte.](#)

⁹⁸ [Conclusions XIX-3 \(2010\), Allemagne.](#)

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie, le Comité prend note des informations détaillées fournies par le gouvernement concernant les dispositions législatives existantes qui reconnaissent le droit des travailleurs, hommes et femmes, à un salaire égal pour un travail de valeur égale dans le secteur privé et dans certains domaines du secteur public, et qui garantissent l'accès à des recours effectifs lorsque le droit à un salaire égal pour un travail égal ou un travail de valeur égale n'est pas respecté.

Toutefois, le Comité n'a pas reçu d'informations suffisantes sur les garanties applicables aux autres employés représentatifs du secteur public et sur la question de savoir si la Hongrie reconnaît le principe de l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale non seulement en droit, mais également en fait. En particulier, le Comité n'a pas pu trouver d'informations suffisantes sur les points suivants :

- Si des données sont collectées, en vue de garantir la transparence salariale et de permettre la comparaison des emplois.
- Si des mesures sont prises pour identifier les principales causes de l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes.
- S'il existe une jurisprudence en matière de rémunération et de discrimination fondée sur le sexe.
- S'il existe des organismes efficaces chargés de l'égalité ou d'autres institutions compétentes.

Compte tenu de ces exigences, le Comité réitère sa position selon laquelle des informations supplémentaires sont nécessaires pour évaluer si la situation en matière d'égalité de rémunération dans la pratique est conforme aux normes de la Charte. Il encourage le gouvernement à poursuivre ses efforts et à continuer d'envisager d'accepter l'article 4, paragraphe 3, dans un avenir proche.

Article 4§4 – Droit à une rémunération équitable

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à une rémunération équitable, les Parties s'engagent :

4. à reconnaître le droit de tous les travailleurs à un délai de préavis raisonnable dans le cas de cessation de l'emploi ;

Situation en Hongrie

Le gouvernement indique que le Code du travail et la loi XXXIII de 1992 régissent la cessation d'emploi. Le délai de préavis standard est de 30 jours, qui peut être prolongé en fonction de l'ancienneté du salarié. Les parties peuvent convenir d'un délai de préavis plus long, pouvant aller jusqu'à six mois. Les fonctionnaires ont un délai de préavis d'au moins 60 jours, qui augmente avec l'ancienneté, tandis que les agents des forces de l'ordre ont des délais de préavis de 2 à 8 mois. Le licenciement à effet immédiat est autorisé pour des raisons telles que la sécurité nationale. La cessation d'emploi des travailleurs de la santé est régie par le Code du travail, avec des dispositions supplémentaires pour les transferts entre prestataires de soins de santé. La loi CXXX de 2020 établit des règles complètes concernant les droits, les obligations et la cessation d'emploi du personnel de l'administration nationale des impôts et des douanes. Les déclarations et accords juridiques essentiels doivent être communiqués par voie électronique. Des délais de préavis plus longs sont accordés aux salariés ayant des enfants, mais peuvent être retirés dans certaines conditions spécifiques.

Pour plus d'informations, veuillez consulter <https://rm.coe.int/hun-revision-of-non-accepted-provisions-of-the-social-charter-2024/1680b295cb>

Interprétation du CEDS (DIGEST)

Annexe : Cette disposition sera interprétée de manière à ne pas interdire un licenciement immédiat en cas de faute grave.⁹⁹

⁹⁹ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\), Série des traités européens – n° 163.](#)

Ce paragraphe figure dans l'article relatif à la rémunération, car un délai de préavis raisonnable a pour but principal de donner à la personne concernée le temps de rechercher un nouvel emploi avant que son contrat ne prenne fin, c'est-à-dire tant qu'elle perçoit encore un salaire.

Le Comité appréciera la situation nationale en ce qui concerne l'article 4§4 au regard des aspects suivants :

1. Les règles régissant la fixation des délais de préavis (ou du montant de l'indemnité compensatrice) :
 - a. selon la source de la règle, à savoir la loi, les conventions collectives, les contrats individuels et les décisions de justice ;¹⁰⁰
 - b. pendant les périodes d'essai, y compris dans la fonction publique ; le Comité souhaite voir figurer une période minimale de préavis explicite, même si la durée de la période d'essai est courte ou a récemment été réduite par la loi ;¹⁰¹
 - c. en ce qui concerne le traitement des salariés occupant des emplois précaires ;¹⁰²
 - d. en cas de cessation d'emploi pour des raisons indépendantes de la volonté des parties (y compris l'insolvabilité, le décès de l'employeur s'il s'agit d'une personne physique) ; en principe, de telles circonstances ne peuvent justifier l'absence de préavis ;¹⁰³
 - e. et toute circonstance dans laquelle les employés peuvent être licenciés sans préavis ni indemnité.¹⁰⁴
2. La prise en compte de l'ancienneté par la loi, la convention collective ou le contrat de travail, dans le cadre d'une seule relation d'emploi ou d'une succession d'emplois précaires ;¹⁰⁵
3. Les éléments composant la rémunération du salarié pendant la période de préavis.¹⁰⁶

Caractère raisonnable de la période de préavis

Le Comité a estimé qu'il ne saurait définir dans l'absolu le terme « raisonnable ». ¹⁰⁷ Sa démarche est en effet inverse : il examine au cas par cas si la durée du préavis n'est pas manifestement « déraisonnable ». ¹⁰⁸ Est raisonnable un délai de préavis qui tient compte de l'ancienneté du travailleur ainsi que de la nécessité de ne pas le priver brutalement de moyens d'existence et de l'informer en temps utile pour lui permettre de rechercher un nouvel emploi, au cours duquel le travailleur a droit à sa rémunération habituelle. ¹⁰⁹ Il revient aux gouvernements de prouver que ces éléments ont été pris en compte dans la conception et l'application des règles de base en matière de préavis. ¹¹⁰ Dans les cas suivants, par exemple, le Comité a conclu que les délais de préavis fixés ou l'indemnité en tenant lieu n'étaient pas conformes à la Charte :

- préavis de cinq jours après moins de trois mois de service, même pendant la période d'essai ;¹¹¹
- un préavis d'une semaine après moins de six mois de service ;¹¹²
- préavis de deux semaines après plus de six mois de service ;¹¹³
- moins d'un mois de préavis après un an de service ;¹¹⁴
- un préavis d'un mois pour les travailleurs ayant cinq ans ou plus d'ancienneté ;¹¹⁵
- préavis de huit semaines après au moins dix ans de service ;¹¹⁶
- un préavis de douze semaines pour les travailleurs licenciés pour incapacité de travail de longue durée qui ont cinq ans ou plus d'ancienneté.¹¹⁷

¹⁰⁰ [Conclusions 2018, Observation interprétative de l'article 4§4.](#)

¹⁰¹ [Conclusions 2018, Observation interprétative de l'article 4§4.](#)

¹⁰² [Conclusions 2018, Observation interprétative de l'article 4§4.](#)

¹⁰³ [Conclusions 2018, Observation interprétative de l'article 4§4.](#)

¹⁰⁴ [Conclusions 2018, Observation interprétative de l'article 4§4.](#)

¹⁰⁵ [Conclusions 2018, Observation interprétative de l'article 4§4.](#)

¹⁰⁶ [Conclusions 2018, Observation interprétative de l'article 4§4.](#)

¹⁰⁷ [Conclusions XIII-3 \(1995\), Portugal.](#)

¹⁰⁸ [Conclusions XIII-3 \(1995\), Portugal.](#)

¹⁰⁹ [Conclusions 2018, Observation interprétative de l'article 4§4.](#)

¹¹⁰ [Conclusions 2018, Observation interprétative de l'article 4§4.](#)

¹¹¹ [Conclusions 2007, Albanie.](#)

¹¹² [Conclusions XIII-3 \(1995\), Portugal.](#)

¹¹³ [Conclusions XVI-2 \(2004\), Pologne.](#)

¹¹⁴ [Conclusions XIV-2 \(1998\), Espagne.](#)

¹¹⁵ [Conclusions 2007, Albanie.](#)

¹¹⁶ [Conclusions 2010, Türkiye.](#)

¹¹⁷ [Conclusions 2010, Estonie.](#)

Le versement d'une indemnité compensatoire est admis, à condition que le montant versé soit équivalent à celui que le travailleur aurait gagné pendant la période de préavis correspondante.¹¹⁸ Afin de garantir l'efficacité de la protection accordée par l'article 4, paragraphe 4, de la Charte, le préavis et/ou l'indemnité ne devraient pas être laissés à la discrétion des parties au contrat de travail, mais devraient être régis par des instruments juridiques tels que la législation, la jurisprudence, la réglementation ou les conventions collectives.¹¹⁹

Cas dans lesquels le délai de préavis devrait s'appliquer

L'article 4, paragraphe 4, ne s'applique pas uniquement aux licenciements, mais à tous les cas de cessation d'emploi, tels que la cessation pour cause de faillite, d'invalidité ou de décès de l'employeur qui est une personne physique.¹²⁰

Le droit à un préavis raisonnable en cas de cessation d'emploi s'applique à toutes les catégories de travailleurs, indépendamment de leur statut, y compris ceux qui occupent des emplois atypiques tels que les emplois à durée déterminée,¹²¹ les emplois temporaires, à temps partiel,¹²² les emplois intermittents, saisonniers ou complémentaires¹²³. Il s'applique aux fonctionnaires et aux agents contractuels de la fonction publique,¹²⁴ aux travailleurs manuels¹²⁵ et à tous les secteurs d'activité.¹²⁶ Il s'applique également pendant la période d'essai¹²⁷ et en cas de résiliation anticipée des contrats à durée déterminée.¹²⁸ Le droit national doit être suffisamment large pour garantir qu'aucun travailleur ne soit laissé sans protection.¹²⁹

Lorsqu'une décision de licenciement pour des motifs autres que disciplinaires est soumise à certaines procédures, le délai de préavis ne commence à courir qu'après que la décision a été prise.¹³⁰ Le délai de préavis pour les travailleurs à temps partiel est calculé sur la base de l'ancienneté et non du temps de travail hebdomadaire effectif.¹³¹ Celui des travailleurs ayant des contrats à durée déterminée successifs est calculé sur la base de l'ancienneté acquise au titre de tous les contrats successifs.¹³² Toute réduction de la période de préavis légale par convention collective n'est autorisée que dans la mesure où une période de préavis raisonnable est maintenue.¹³³ La période de préavis appliquée pendant la période d'essai peut être plus courte, à condition qu'elle reste raisonnable par rapport à la durée maximale autorisée de la période d'essai.¹³⁴

Cas d'exclusion du délai de préavis

La seule exception au droit de tous les travailleurs à un délai de préavis raisonnable concerne le licenciement immédiat pour faute grave, tel que défini dans l'annexe de la Charte.¹³⁵ Il peut résulter de l'accumulation de plusieurs manquements moins graves, s'il y a eu des avertissements écrits préalables de la part de l'employeur.¹³⁶

¹¹⁸ [Conclusions 2010, Türkiye.](#)

¹¹⁹ [Conclusions 2014, Fédération de Russie.](#)

¹²⁰ [Conclusions XIV-2 \(1998\), Espagne.](#)

¹²¹ [Conclusions XIV-2 \(1998\), Espagne.](#)

¹²² [Conclusions XVIII-2 \(2007\), République slovaque](#) ; voir aussi [Conclusions 2007, Albanie.](#)

¹²³ [Conclusions 2010, Bulgarie.](#)

¹²⁴ [Conclusions 2010, Géorgie.](#)

¹²⁵ [Conclusions XVI-2 \(2003\), Grèce.](#)

¹²⁶ [Conclusions I \(1969\), Italie.](#)

¹²⁷ [Fédération générale des employés des compagnies publiques d'électricité \(GENOP-DEI\) et Confédération des syndicats des fonctionnaires publics \(ADEDY\) c. Grèce](#), réclamation n° 65/2011, décision sur le bien-fondé du 23 mai 2012, §§ 26 et 28

¹²⁸ [Conclusions XIV-2 \(1998\), Espagne.](#)

¹²⁹ [Confédération générale grecque du travail \(GSEE\) c. Grèce](#), réclamation n° 111/2014, décision sur le bien-fondé du 23 mars 2017, §199

¹³⁰ *Ibid.*, § 200 ; [Conclusions 2014, Fédération de Russie.](#)

¹³¹ [Conclusions XVIII-2 \(2007\), République slovaque.](#)

¹³² [Confédération générale grecque du travail \(GSEE\) c. Grèce](#), réclamation n° 111/2014, décision sur le bien-fondé du 23 mars 2017, §200.

¹³³ [Conclusions XVIII-2 \(2007\), Pays-Bas.](#)

¹³⁴ [Conclusions 2014, Estonie.](#)

¹³⁵ [Annexe à la Charte sociale européenne, Série des traités européens – n° 163.](#)

¹³⁶ [Conclusions 2010, Albanie.](#)

À titre d'exemple, le Comité a considéré que les faits suivants constituaient des fautes graves :

- la diffusion de secrets d'État, professionnels, commerciaux ou technologiques ;¹³⁷
- le non-respect de la politique d'égalité des chances ou le harcèlement sexuel ;¹³⁸
- le refus de fournir des informations requises par la loi, la réglementation ou le règlement intérieur de l'entreprise ;¹³⁹
- le fait de travailler sous l'influence de l'alcool, de stupéfiants ou de substances toxiques ;¹⁴⁰
- l'abandon de poste ;¹⁴¹
- le refus de se soumettre à un examen médical obligatoire ;¹⁴²
- plus de cinq jours consécutifs ou plus de dix jours par an d'absence injustifiée ;¹⁴³
- une baisse anormale de la productivité ;¹⁴⁴
- des actes immoraux rendant impossible le maintien du travailleur dans des fonctions d'enseignement.¹⁴⁵

D'autres motifs de licenciement sans préavis ni indemnités, notamment l'insuffisance professionnelle du salarié, la perte de confiance de l'employeur envers ce dernier ou sa convocation au service militaire, ont été jugés contraires à la Charte.¹⁴⁶ Le licenciement immédiat a également été rejeté pour les motifs suivants :

- le décès de l'employeur-personne physique ou la dissolution de l'entreprise ;¹⁴⁷
- le retrait des autorisations administratives nécessaires à l'exécution du travail ;¹⁴⁸
- la demande émanant d'organismes ou d'agents habilités par la loi ;¹⁴⁹
- l'inaptitude au travail dûment certifiée ;¹⁵⁰
- des motifs économiques, technologiques ou organisationnelles nécessitant des changements dans la main-d'œuvre ;¹⁵¹
- la qualification insuffisante pour le poste ;¹⁵²
- la transfert du contrat de travail à un nouvel employeur (le repreneur) ;¹⁵³
- la force majeure ;¹⁵⁴
- l'arrestation ou la détention.¹⁵⁵

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie, le Comité prend note des informations détaillées fournies par le gouvernement concernant les règles régissant les délais de préavis des employés des secteurs public et privé, qui sont globalement conformes aux exigences de la Charte.

Par conséquent, le Comité estime qu'il n'y a pas d'obstacle à l'acceptation immédiate de l'article 4, paragraphe 4, de la Charte.

Article 4§5 – Droit à une rémunération équitable

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à une rémunération équitable, les Parties s'engagent :

¹³⁷ [Conclusions 2014, Lituanie.](#)

¹³⁸ [Conclusions 2014, Lituanie.](#)

¹³⁹ [Conclusions 2014, Lituanie.](#)

¹⁴⁰ [Conclusions 2014, Lituanie.](#)

¹⁴¹ [Conclusions 2014, Lituanie.](#)

¹⁴² [Conclusions 2014, Lituanie.](#)

¹⁴³ [Conclusions 2014, Portugal.](#)

¹⁴⁴ [Conclusions 2014, Portugal.](#)

¹⁴⁵ [Conclusions 2014, Fédération de Russie.](#)

¹⁴⁶ [Conclusions 2010, Arménie.](#)

¹⁴⁷ [Conclusions 2014, Géorgie.](#)

¹⁴⁸ [Conclusions 2014, Lituanie.](#)

¹⁴⁹ [Conclusions 2014, Lituanie.](#)

¹⁵⁰ [Conclusions 2014, Lituanie.](#)

¹⁵¹ [Conclusions 2014, Malte.](#)

¹⁵² [Conclusions 2014, Fédération de Russie.](#)

¹⁵³ [Conclusions 2014, Slovaquie.](#)

¹⁵⁴ [Conclusions 2014, Türkiye.](#)

¹⁵⁵ [Conclusions 2014, Türkiye.](#)

5. à n'autoriser des retenues sur les salaires que dans les conditions et limites prescrites par la législation nationale ou la réglementation nationale ou fixées par des conventions collectives ou des sentences arbitrales.

Situation en Hongrie

En vertu de la loi C de 2020, le gouvernement indique que les travailleurs de la santé sont soumis à une évaluation annuelle de leurs qualifications qui peut entraîner une augmentation ou une diminution de leur salaire pouvant aller jusqu'à +40 % ou -20 %, avec un délai de recours de 30 jours. Pour le personnel de l'administration nationale des impôts et des douanes, les retenues sur salaire ne sont autorisées que par la loi, par des décisions exécutoires ou avec le consentement des salariés. Il est interdit aux employeurs de prélever ou de transférer les cotisations syndicales sur les salaires des employés.

Pour plus d'informations, veuillez consulter <https://rm.coe.int/hun-revision-of-non-accepted-provisions-of-the-social-charter-2024/1680b295cb>

Interprétation du CEDS (DIGEST)

Annexe : Il est entendu qu'une Partie peut prendre l'engagement requis dans ce paragraphe si les retenues sur salaires sont interdites pour la grande majorité des travailleurs, soit par la loi, soit par les conventions collectives ou les sentences arbitrales, les seules exceptions étant constituées par les personnes non visées par ces instruments.¹⁵⁶

Les retenues sur salaire visées à l'article 4§5 ne peuvent être autorisées que dans certaines circonstances bien définies dans un instrument juridique (loi, règlement, convention collective ou sentence arbitrale).¹⁵⁷ Dès lors, les travailleurs ne doivent pas pouvoir renoncer à leur droit à la limitation des retenues sur leur salaire, et la détermination de ces retenues ne doit pas être laissée à la discrétion des seules parties au contrat de travail.¹⁵⁸ L'article 4§5 s'applique également aux fonctionnaires et aux agents contractuels de la fonction publique.¹⁵⁹

Ces retenues doivent être soumises à des limites raisonnables et ne doivent pas avoir pour effet de priver le travailleur et les personnes dont il a la charge de leurs moyens de subsistance.¹⁶⁰

Toutes les formes de retenues sont couvertes par cette disposition, y compris les cotisations syndicales, les amendes disciplinaires, les pensions alimentaires, les remboursements ou les avances sur salaire, les dettes fiscales, les compensations au titre des avantages en nature, les cessions ou nantissements du salaire, etc.¹⁶¹

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie, le Comité prend note des informations fournies dans le rapport concernant les retenues sur les salaires des travailleurs de la santé et du personnel de l'administration nationale des impôts et des douanes. Il examine également les informations fournies par le gouvernement dans le [Premier rapport sur les dispositions non acceptées de la Charte](#) (octobre 2018) concernant les retenues sur les salaires des employés du secteur privé et des services publics.

Par conséquent, le Comité réitère son avis selon lequel il n'y a pas d'obstacle à l'acceptation immédiate de l'article 4, paragraphe 5.

Article 7§2 – Droit des enfants et des adolescents à la protection

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent :

¹⁵⁶ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\), Série des traités européens – n° 163.](#)

¹⁵⁷ [CConclusions V \(1977\), Observation interprétative de l'article 4§5.](#)

¹⁵⁸ [Conclusions 2005, Norvège ; Conclusions 2018, Pays-Bas.](#)

¹⁵⁹ [Conclusions 2014, Portugal.](#)

¹⁶⁰ [Conclusions 2014, Estonie.](#)

¹⁶¹ [Conclusions 2014, Estonie.](#)

2. à fixer à 18 ans l'âge minimum d'admission à l'emploi pour certaines occupations déterminées, considérées comme dangereuses ou insalubres ;

Situation en Hongrie

Le gouvernement indique que la protection du travail des mineurs est régie par la loi XCIII de 1993 et les règlements connexes. Ces règles interdisent l'emploi de mineurs dans des conditions de travail potentiellement nocives pour la santé, telles que les travaux pénibles, les climats extrêmes, le stress élevé, le bruit excessif ou l'exposition à des substances toxiques. L'emploi de mineurs dans tout travail à risque nécessite une évaluation spécifique des risques. Les mineurs de moins de 18 ans ne sont pas autorisés à travailler dans les abattoirs, les élevages et les activités industrielles en haute altitude. L'exploitation forestière est réservée aux stagiaires professionnels supervisés pendant un nombre d'heures limité, tandis que la plongée industrielle et l'utilisation de machines lourdes sont réservées aux personnes âgées de 18 ans ou plus.

Pour plus d'informations, veuillez consulter <https://rm.coe.int/hun-revision-of-non-accepted-provisions-of-the-social-charter-2024/1680b295cb>

Interprétation du CEDS (DIGEST)

Annexe : Cette disposition n'empêche pas les Parties de prévoir dans leur législation que les jeunes n'ayant pas atteint l'âge minimum fixé peuvent effectuer des travaux dans la mesure où cela est absolument nécessaire pour leur formation professionnelle, lorsque ces travaux sont effectués dans les conditions prescrites par l'autorité compétente et que des mesures sont prises pour protéger la santé et la sécurité de ces jeunes.¹⁶²

En application de l'article 7, paragraphe 2, le droit interne doit fixer à 18 ans l'âge minimum d'admission à l'emploi pour certaines occupations déterminées, considérées comme dangereuses ou insalubres. La détermination des travaux potentiellement dangereux exige un cadre législatif et réglementaire approprié, qui établisse la liste des occupations en question ou définisse les types de risques (physiques, chimiques, biologiques) qui peuvent se présenter lors de l'exécution des travaux.¹⁶³

Toutefois, si ces travaux s'avèrent strictement nécessaires à leur formation professionnelle, les jeunes concernés peuvent être autorisés à les effectuer avant l'âge de 18 ans, à condition que le travail soit effectué conformément aux conditions prescrites par l'autorité compétente.¹⁶⁴ Ils doivent avoir été formés en vue de l'accomplissement des tâches dangereuses.¹⁶⁵ L'inspection du travail doit contrôler les dispositions prises en la matière.¹⁶⁶

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie, le Comité note qu'il existe un cadre législatif adéquat fixant à 18 ans l'âge minimum d'admission à l'emploi pour certaines occupations considérées comme dangereuses ou insalubres. À titre exceptionnel, les stagiaires professionnels de moins de 18 ans peuvent exercer certaines professions potentiellement dangereuses sous surveillance, pendant un nombre d'heures limité par semaine.

Sur cette base et sous réserve d'informations plus détaillées sur la question de savoir si l'autorité compétente contrôle ces situations exceptionnelles, le Comité estime qu'il n'y a pas d'obstacle majeur à l'acceptation par la Hongrie de l'article 7, paragraphe 2, de la Charte.

Article 7, paragraphes 3 et 4 – *Droit des enfants et des jeunes à la protection*

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent :

¹⁶² [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\), Série des traités européens – n° 163.](#)

¹⁶³ [Conclusions 2006, France.](#)

¹⁶⁴ [Conclusions 2006, Norvège.](#)

¹⁶⁵ [Conclusions 2006, France.](#)

¹⁶⁶ [Conclusions 2006, Norvège.](#)

3. à interdire que les enfants encore soumis à l'instruction obligatoire soient employés à des travaux qui les privent du plein bénéfice de cette instruction ;

4. à limiter la durée du travail des travailleurs de moins de 18 ans pour qu'elle corresponde aux exigences de leur développement et, plus particulièrement, aux besoins de leur formation professionnelle ;

Situation en Hongrie

À compter du 1er janvier 2023, les modifications apportées à la loi I de 2012 alignent les horaires de travail des jeunes travailleurs sur la Charte sociale européenne révisée. Les personnes âgées de 16 à 18 ans peuvent travailler 8 heures par jour, tandis que celles âgées de moins de 16 ans sont limitées à 6 heures et, si elles sont étudiantes à temps plein, uniquement pendant les vacances scolaires. Dans le secteur de la santé, les personnes âgées de moins de 18 ans ne peuvent conclure de contrat de travail que si elles sont inscrites à un programme de formation pertinent. Toutefois, la loi CXXX de 2020 interdit sans exception l'emploi de mineurs au sein de l'administration nationale des impôts et des douanes.

Pour plus d'informations, veuillez consulter <https://rm.coe.int/hun-revision-of-non-accepted-provisions-of-the-social-charter-2024/1680b295cb>

Interprétation du CEDS (DIGEST)

Article 7§3

L'article 7§3 oblige les États parties à assurer que l'emploi des jeunes encore soumis à l'instruction obligatoire ne les prive pas du bénéfice de leur instruction.¹⁶⁷

En vertu de cette disposition, les jeunes d'âge scolaire ne peuvent être employés qu'à des travaux légers.¹⁶⁸ La notion de « travaux légers » est identique à celle définie dans le cadre de l'article 7§1.¹⁶⁹

Pour les États parties qui ont fixé à 15 ans l'âge minimum d'admission à l'emploi et 'âge de la fin de l'instruction obligatoire, les questions liées aux travaux légers sont examinées sous l'angle de l'article 7, paragraphe 1.¹⁷⁰ Toutefois, la finalité de l'article 7, paragraphe 3 étant l'exercice effectif du droit à l'instruction obligatoire, les questions y afférentes sont examinées au titre de cette disposition.¹⁷¹

Des garanties appropriées doivent être mises en place pour permettre aux autorités (inspection du travail, services sociaux-éducatifs) de protéger les enfants contre travail qui pourrait les priver du plein bénéfice de l'instruction.¹⁷²

En période scolaire, la durée du travail autorisée pour les enfants doit être limitée afin de ne pas nuire à leur assiduité, à leur réceptivité et à leur travail personnel.¹⁷³

Autoriser les enfants à travailler le matin, avant l'école, est en principe contraire à l'article 7§3.¹⁷⁴ Autoriser les adolescents âgés de 15 ans encore soumis à l'obligation scolaire à livrer des journaux à partir de 6 heures du matin les jours de classe, et ce jusqu'à 2 heures par jour, 5 jours par semaine, n'est pas conforme à la Charte.¹⁷⁵

¹⁶⁷ [Conclusions I \(1969\), Observation interprétative de l'article 7§3.](#)

¹⁶⁸ [Conclusions 2015, Observation interprétative des articles 7§1 et 7§3.](#)

¹⁶⁹ [Conclusions I \(1969\), Observation interprétative de l'article 7§1 ; Conclusions 2015, Observation interprétative des articles 7§1 et 7§3.](#)

¹⁷⁰ [Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 7§3.](#)

¹⁷¹ [Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 7§3.](#)

¹⁷² [Conclusions V \(1977\), Observation interprétative de l'article 7§3 ; Conclusions 2006, Portugal.](#)

¹⁷³ [Conclusions 2006, Albanie ; Conclusions 2019, Serbie.](#)

¹⁷⁴ [Conclusions 2011, 2019, Italie.](#)

¹⁷⁵ [Conclusions XVII-2 \(2005\), Pays-Bas.](#)

Afin de ne pas priver les enfants du plein bénéfice de leur instruction, les États parties doivent prévoir une période de repos obligatoire et ininterrompue pendant les vacances scolaires.¹⁷⁶ L'appréciation du respect de cette obligation sur l'ensemble de l'année scolaire tient compte de la durée et de la répartition des vacances, du moment auquel la période de repos ininterrompue a lieu, de la nature et de la durée des travaux légers et de l'efficacité du contrôle effectué par l'inspection du travail.¹⁷⁷

Les États parties doivent prévoir une période de repos obligatoire et ininterrompue pendant les congés scolaires.¹⁷⁸ Sa durée ne peut être inférieure à deux semaines consécutives durant les vacances d'été.¹⁷⁹

Article 7§4

En application de l'article 7§4, le droit interne doit limiter la durée du travail des jeunes de moins de 18 ans qui ne sont plus soumis à l'obligation scolaire.¹⁸⁰ Cette limitation peut résulter de dispositions législatives, réglementaires, contractuelles ou de la pratique.¹⁸¹

Pour les jeunes de moins de 16 ans, une limite de huit heures par jour ou de quarante heures par semaine est contraire à l'article 7§4.¹⁸² En revanche, pour les jeunes de plus de 16 ans, ces mêmes limites sont acceptables.¹⁸³

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie, le Comité se félicite des récentes modifications législatives visant à s'aligner sur les normes de la Charte. Il note que tant les jeunes soumis à l'instruction obligatoire que ceux qui ne le sont plus ne peuvent effectuer que des travaux légers et pendant une durée limitée, conformément aux exigences de la Charte.

Par conséquent, le Comité estime qu'il n'y a pas d'obstacle à l'acceptation immédiate des articles 7§§3 et 4 de la Charte.

Article 7, paragraphe 5 – Droit des enfants et des adolescents à la protection

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent :

5. à reconnaître le droit des jeunes travailleurs et apprentis à une rémunération équitable ou à une allocation appropriée ;

Situation en Hongrie

Le gouvernement indique que la loi LXXX de 2019 régit la formation professionnelle dans le secteur de la santé, en intégrant la théorie et la pratique tout en mettant l'accent sur les compétences numériques, la créativité et la collaboration avec le secteur économique. Les apprentis suivent une formation pratique et perçoivent une allocation mensuelle. Le montant minimum, le calendrier et les modes de paiement sont définis par la loi. La formation comprend des tests informatiques, des sessions pratiques dans des unités de soins intensifs et des ateliers pratiques, ainsi que des cours dispensés par des formateurs qualifiés. Actuellement, 26 046 participants sont inscrits, encadrés par 646 formateurs. Les programmes ont reçu des notes de satisfaction élevées, avec une moyenne de 4,53/5.

Pour plus d'informations, veuillez consulter le site <https://rm.coe.int/hun-revision-of-non-accepted-provisions-of-the-social-charter-2024/1680b295cb>

¹⁷⁶ Conclusions XVII-2 (2005), Pays-Bas.

¹⁷⁷ Conclusions 2011, Observation interprétative de l'article 7§3.

¹⁷⁸ Conclusions 2011, Observation interprétative de l'article 7, paragraphe 3.

¹⁷⁹ Conclusions 2011, Observation interprétative de l'article 7, paragraphe 3.

¹⁸⁰ Conclusions 2006, Albanie.

¹⁸¹ Conclusions 2006, Albanie.

¹⁸² Conclusions XI-1 (1991), Pays-Bas.

¹⁸³ Conclusions 2002, Italie.

Interprétation du CEDS (DIGEST)

En application de l'article 7, paragraphe 5, le droit interne doit garantir aux jeunes travailleurs à une rémunération équitable et aux apprentis une allocation appropriée.¹⁸⁴ Ce droit peut résulter de dispositions législatives, de conventions collectives ou d'autres textes.¹⁸⁵

Le caractère « équitable » ou « approprié » du salaire est apprécié en comparant la rémunération des jeunes travailleurs avec le salaire de départ ou le salaire minimum versé aux adultes (âgés de dix-huit ans ou plus).¹⁸⁶

Conformément à la méthodologie adoptée au titre de l'article 4, paragraphe 1, la rémunération prise en considération est celle perçue après déduction des impôts et des cotisations de sécurité sociale.¹⁸⁷

Jeunes travailleurs

Le salaire d'un jeune travailleur peut être inférieur au salaire d'un adulte en début de carrière, mais l'écart doit être raisonnable.¹⁸⁸ La différence ne peut être trop importante et doit être limitée dans le temps.¹⁸⁹ Pour les jeunes de quinze à seize ans, une rémunération de 30 % inférieure au salaire de départ des adultes est acceptable ; pour les jeunes de seize à dix-huit ans, la différence ne peut excéder 20 %.¹⁹⁰

Le salaire de référence des adultes doit en tout état de cause être suffisant au regard de l'article 4§1 de la Charte.¹⁹¹ S'il est trop faible, la rémunération du jeune travailleur ne saurait être considérée comme équitable, quand bien même elle respecterait les écarts de pourcentage susmentionnés.¹⁹²

Apprentis

La rémunération des apprentis peut être inférieure, car la valeur de la formation donnée doit être prise en considération.¹⁹³ Toutefois, le système d'apprentissage ne doit pas être détourné de son objectif et servir à sous-payer les jeunes travailleurs.¹⁹⁴ Les conditions propres aux contrats d'apprentissage ne doivent donc pas se prolonger à l'excès et, sitôt les compétences acquises, l'allocation doit être progressivement augmentée : fixée à au moins un tiers du salaire de départ ou du salaire minimum d'un adulte en début d'apprentissage, elle devrait atteindre au moins les deux tiers de ce salaire en fin d'apprentissage.¹⁹⁵ Après deux ou trois années de formation professionnelle, un apprenti est suffisamment formé et doit être considéré comme un travailleur adulte aux fins de la rémunération.¹⁹⁶

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie, le Comité prend note des informations fournies dans le rapport concernant la réglementation de l'enseignement et de la formation professionnels dans le secteur de la santé.

Toutefois, le Comité n'a pas reçu suffisamment d'informations pour évaluer si les montants des salaires et des allocations que perçoivent les jeunes travailleurs et les apprentis, y compris dans le secteur de la santé, mais sans s'y limiter, sont équitables et appropriés au sens de l'article 7, paragraphe 5, en liaison avec l'article 4, paragraphe 1, de la Charte.

¹⁸⁴ [Conclusions 2019, Azerbaïdjan.](#)

¹⁸⁵ [Conclusions 2019, Azerbaïdjan.](#)

¹⁸⁶ [Conclusions XI-1 \(1991\), Royaume-Uni.](#)

¹⁸⁷ [Conclusions XI-1 \(1991\), Royaume-Uni.](#)

¹⁸⁸ [Conclusions 2019, Azerbaïdjan.](#)

¹⁸⁹ [Conclusions II \(1971\), Observation interprétative de l'article 7§5.](#)

¹⁹⁰ [Conclusions 2006, Albanie.](#)

¹⁹¹ [Conclusions IX-1 \(1987\), Royaume-Uni.](#)

¹⁹² [Conclusions IX-1 \(1987\), Royaume-Uni.](#)

¹⁹³ [Conclusions II \(1971\), Observation interprétative de l'article 7§5.](#)

¹⁹⁴ [Conclusions 2019, Albanie.](#)

¹⁹⁵ [Conclusions 2006, Portugal](#) ; [Conclusions XVII-2 \(2005\), Allemagne](#) ; [Conclusions 2019, Autriche.](#)

¹⁹⁶ [Conclusions II \(1971\), Observation interprétative de l'article 7§5.](#)

Compte tenu de ces exigences, le Comité réitère sa position selon laquelle des informations supplémentaires sont nécessaires pour évaluer si la situation en droit et en pratique est conforme aux normes de la Charte. Il encourage le gouvernement à poursuivre ses efforts et à continuer d'envisager d'accepter l'article 7, paragraphe 5, dans un avenir proche.

Article 7§6 – Droit des enfants et des adolescents à la protection

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent :

6. à prévoir que les heures que les adolescents consacrent à la formation professionnelle pendant la durée normale du travail avec le consentement de l'employeur soient considérées comme comprises dans la journée de travail ;

Situation en Hongrie

Aucune information n'a été fournie concernant ce paragraphe dans le rapport présenté par le gouvernement.

Interprétation du CEDS (DIGEST)

Les heures consacrées par les adolescents à leur formation professionnelle pendant la durée normale du travail doivent être considérées comme comprises dans la journée de travail.¹⁹⁷ La formation doit en principe se faire avec le consentement de l'employeur - mais pas nécessairement financée par ce dernier - et être liée au travail de l'intéressé.

Les heures consacrées à la formation doivent donc être rémunérées comme du temps de travail normal (soit par l'employeur, soit par des fonds publics, selon le cas), et ne doivent pas donner lieu à une récupération qui aurait pour effet d'allonger le temps de travail total.¹⁹⁸

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie, le Comité note que le gouvernement n'a fourni aucune information sur cette disposition.

Il estime donc que des informations supplémentaires sont nécessaires pour évaluer si la situation en droit et en pratique est conforme aux normes de la Charte. Il encourage le gouvernement à poursuivre ses efforts et à continuer d'envisager d'accepter l'article 7§6 dans un avenir proche.

Article 7§7 – Droit des enfants et des adolescents à la protection

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent :

7. à fixer à quatre semaines au minimum la durée des congés annuels des travailleurs de moins de 18 ans ;

Situation en Hongrie

Aucune information n'a été fournie concernant ce paragraphe dans le rapport présenté par le gouvernement.

Interprétation du CEDS (DIGEST)

En application de l'article 7§7, les jeunes de moins de dix-huit ans doivent bénéficier d'au moins trois semaines de congés payés par an.

¹⁹⁷ [Conclusions XV-2 \(2001\), Pays-Bas.](#)

¹⁹⁸ [Conclusions V \(1977\), Observation interprétative de l'article 7§6.](#)

Les modalités applicables sont les mêmes que celles qui régissent les congés payés annuels des adultes (article 2§3).¹⁹⁹ Les salariés de moins de 18 ans ne peuvent renoncer à leurs congés payés annuels.²⁰⁰ Ils ne doivent pas non plus avoir la possibilité d'y renoncer en échange moyennant une compensation financière.²⁰¹

En vertu de l'article 7, paragraphe 7, le salarié en incapacité de travail pour cause de maladie ou d'accident pendant tout ou partie de son congé annuel doit avoir le droit de prendre les jours de congé ainsi perdus à un autre moment, au moins dans la mesure nécessaire pour lui garantir les quatre semaines de congés payés annuels prévues par la Charte.²⁰² Ce principe s'applique en toutes hypothèses, que l'incapacité ait commencé avant le congé ou pendant celui-ci, ainsi que dans les cas où une période de prise de congé est imposée aux salariés par l'employeur.²⁰³

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie, le Comité note que le gouvernement n'a fourni aucune information sur cette disposition.

Il estime donc que des informations supplémentaires sont nécessaires pour évaluer si la situation en droit et en pratique est conforme aux normes de la Charte. Il encourage le gouvernement à poursuivre ses efforts et à continuer d'envisager l'acceptation de l'article 7§7 dans un avenir proche.

Article 7§8 – Droit des enfants et des adolescents à la protection

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent :

8. à interdire l'emploi des travailleurs de moins de 18 ans à des travaux de nuit, exception faite pour certains emplois déterminés par la législation ou la réglementation nationale ;

Situation en Hongrie

Le gouvernement indique qu'une exception à l'interdiction du travail de nuit pour les enfants en âge de scolarité obligatoire s'applique aux activités artistiques, sportives, de mannequinat ou de publicité, sous réserve d'une déclaration de l'autorité tutélaire, depuis le 1er janvier 2020. L'emploi est interdit s'il est jugé contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant. Toute préoccupation soulevée après le début de l'emploi déclenche une inspection officielle par l'autorité compétente.

Pour plus d'informations, veuillez consulter <https://rm.coe.int/hun-revision-of-non-accepted-provisions-of-the-social-charter-2024/1680b295cb>

Interprétation du CEDS (DIGEST)

En application de l'article 7, paragraphe 8, le droit interne doit l'interdiction du travail de nuit des jeunes de moins de 18 ans.

La législation ou la réglementation nationale ne doit pas couvrir uniquement les activités industrielles.²⁰⁴ Des dérogations peuvent être admises pour certains travaux dans des cas très limités, si elles sont expressément prévues par la législation nationale et nécessaires au bon fonctionnement d'un secteur économique, sous réserve que le nombre de jeunes travailleurs concernés soit peu élevé.²⁰⁵

¹⁹⁹ [Conclusions 2019, Albanie.](#)

²⁰⁰ [Conclusions 2019, Albanie.](#)

²⁰¹ [Conclusions 2019, Azerbaïdjan.](#)

²⁰² [Conclusions 2006, France.](#)

²⁰³ [Ibid.](#) ; voir aussi [Conclusions XII-2, article 2§3.](#)

²⁰⁴ [Conclusions XVII-2 \(2005\) Portugal, Türkiye.](#)

²⁰⁵ [Conclusions XVII-2 \(2005\), Malte.](#)

Il appartient à la législation ou à la réglementation nationale de définir la période considérée comme « de nuit ». ²⁰⁶

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie, le Comité note que l'emploi de jeunes travailleurs la nuit est interdit, sauf pour les enfants en âge scolaire obligatoire dans le cadre d'activités artistiques, sportives, de mannequinat ou de publicité, sous le contrôle de l'autorité tutélaire.

Sur cette base et sous réserve d'informations plus détaillées sur la situation pratique concernant les jeunes travailleurs exceptionnellement occupés dans les contextes susmentionnés, le Comité réitère son avis selon lequel il n'existe pas d'obstacles majeurs à l'acceptation par la Hongrie de l'article 7, paragraphe 8, de la Charte.

Article 7§9 – Droit des enfants et des adolescents à la protection

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent :

9. à prévoir que les travailleurs de moins de 18 ans occupés dans certains emplois déterminés par la législation ou la réglementation nationale doivent être soumis à un contrôle médical régulier ;

Situation en Hongrie

Aucune information n'a été fournie concernant ce paragraphe dans le rapport présenté par le gouvernement.

Interprétation du CEDS (DIGEST)

En application de l'article 7§9, le droit interne doit prévoir des contrôles médicaux obligatoires et réguliers obligatoires pour les jeunes de moins de dix-huit ans occupant des emplois déterminés par la législation ou la réglementation nationale. ²⁰⁷

Ce suivi médical doit être adapté à la situation spécifique des jeunes travailleurs et aux risques particuliers auxquels ils sont exposés. ²⁰⁸ Les examens médicaux peuvent toutefois être effectués par les services de médecine du travail, si ceux-ci sont spécifiquement formés à cet effet. ²⁰⁹

Cette obligation suppose la réalisation d'un examen médical complet à l'embauche, puis un suivi régulier par la suite. ²¹⁰ L'intervalle entre les contrôles ne doit pas être trop long ; à cet égard, une période de deux ans a été jugée excessive. ²¹¹

Le contrôle médical prévu à l'article 7, paragraphe 9, doit tenir compte des aptitudes requises pour l'emploi envisagé. ²¹²

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie, malgré le manque d'informations fournies par le gouvernement, le Comité se réfère aux informations fournies dans le [Premier rapport sur les dispositions non acceptées de la Charte](#) (octobre 2018) concernant les examens médicaux réguliers pour les jeunes travailleurs.

Il réitère donc sa conclusion selon laquelle rien ne s'oppose à l'acceptation immédiate de l'article 7, paragraphe 9, de la Charte.

²⁰⁶ [Conclusions I \(1969\), Observation interprétative de l'article 7§8.](#)

²⁰⁷ [Conclusions IV \(1975\), Observation interprétative de l'article 7§9 ; Conclusions 2006, Albanie.](#)

²⁰⁸ [Conclusions 2006, Albanie.](#)

²⁰⁹ [Conclusions IV \(1975\), Observation interprétative de l'article 7§9.](#)

²¹⁰ [Conclusions XIII-1 \(1993\), Suède.](#)

²¹¹ [Conclusions 2011, Estonie.](#)

²¹² [Conclusions XIII-2 \(1994\), Italie ; Conclusions 2011, Estonie.](#)

Article 7, paragraphe 10 – *Droit des enfants et des adolescents à la protection*

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent :

10. à assurer une protection spéciale contre les dangers physiques et moraux auxquels les enfants et les adolescents sont exposés, et notamment contre ceux qui résultent d'une façon directe ou indirecte de leur travail.

Situation en Hongrie

Le gouvernement indique que l'aide sociale dans les jardins d'enfants et les écoles a été introduite au niveau national le 1^{er} septembre 2018, les centres d'aide sociale à la famille et à l'enfance en assumant la responsabilité. L'aide sociale dans les écoles maternelles et primaires est axée sur la prévention, la résolution des conflits, le développement de la santé, la socialisation et l'amélioration des résultats scolaires afin de réduire le décrochage scolaire. Les assistants sociaux travaillent avec les enfants, les parents et les éducateurs pour relever les défis, en offrant un soutien tant collectif qu'individuel. Le programme est financé par le budget central, avec 6,8 milliards de HUF (≈16,9 millions d'euros) alloués en 2024, ce qui marque une avancée significative dans le système de protection de l'enfance en Hongrie. En outre, en 2018, le gouvernement a indiqué que le code pénal avait été modifié en 2017 afin de tenir compte des obligations découlant des traités internationaux et du droit de l'Union européenne en matière d'exploitation sexuelle des enfants, y compris par le biais des technologies de l'information (voir [le Premier rapport sur les dispositions non acceptées de la Charte sociale européenne 2018](#)).

Pour plus d'informations, veuillez consulter <https://rm.coe.int/hun-revision-of-non-accepted-provisions-of-the-social-charter-2024/1680b295cb>

Interprétation du CEDS (DIGEST)

L'article 7§10 garantit le droit des enfants à la protection contre les dangers physiques et moraux en milieu de travail et hors des lieux de travail.²¹³ Cela couvre en particulier la protection des enfants contre toutes les formes d'exploitation et contre le mauvais usage des technologies de l'information.²¹⁴

Les États parties doivent interdire que les enfants puissent être soumis à des formes d'exploitation telles que l'exploitation sexuelle, l'exploitation domestique ou l'exploitation de la main-d'œuvre, y compris la traite à des fins d'exploitation par le travail, la mendicité ou le prélèvement d'organes.²¹⁵ Ils doivent aussi prendre des mesures pour venir en aide aux enfants des rues et empêcher ce phénomène.²¹⁶ Dans tous les cas, les États parties doivent s'assurer non seulement que leur législation empêche l'exploitation et protège les enfants et les adolescents, mais aussi qu'elle soit efficace dans la pratique.²¹⁷

Le fait que le droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique soit garanti par l'article 17 de la Charte n'exclut pas l'examen de certaines questions pertinentes relatives à la protection des enfants sous l'angle de l'article 7§10.²¹⁸ Les questions traitées dans le cadre de l'article 17 englobent la protection contre les mauvais traitements, y compris les châtiments corporels.²¹⁹ Cependant, la question des châtiments corporels est examinée au titre de l'article 7§10 lorsqu'un État n'a pas accepté l'article 17.²²⁰

²¹³ [Conclusions 2004, Bulgarie.](#)

²¹⁴ [Ibid.](#)

²¹⁵ [Commission internationale de juristes \(CIJ\) et Conseil européen pour les réfugiés et les exilés \(ECRE\) c. Grèce](#), réclamation n° 173/2018, décision sur le bien-fondé du 26 janvier 2021, § 185.

²¹⁶ [Ibid.](#)

²¹⁷ [Ibid.](#)

²¹⁸ [Association pour la protection des enfants \(APPROACH\) Ltd c. Chypre](#), réclamation n° 97/2013, décision sur la recevabilité du 2 juillet 2013, § 10.

²¹⁹ [Conclusions XV-2 \(2001\), Observation interprétative de l'article 7§10.](#)

²²⁰ [Association pour la protection des enfants \(APPROACH\) Ltd c. Chypre](#), réclamation n° 97/2013, décision sur la recevabilité du 2 juillet 2013, § 10.

L'article 7§10 s'applique aux mineurs étrangers en situation irrégulière sur le territoire d'un État partie à la Charte. En disposer autrement signifierait ne pas garantir leurs droits fondamentaux et les exposer à des atteintes graves à leurs droits à la vie, à la santé et à l'intégrité physique et psychique.²²¹

Des mesures doivent de même être prises pour protéger les mineurs non accompagnés ou séparés de leur famille.²²² Le fait de ne pas assurer la prise en charge des mineurs étrangers non accompagnés présents dans le pays et de ne pas prendre les mesures voulues pour leur garantir une protection spéciale contre les dangers physiques et moraux met en péril leur jouissance des droits les plus fondamentaux, tels que le droit à la vie, le droit à l'intégrité physique et psychique et le droit au respect de la dignité humaine.²²³

Protection contre l'exploitation sexuelle

Pour être efficace, la politique de lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales doit viser les trois formes primaires et étroitement liées de ce phénomène, à savoir la prostitution enfantine, la pornographie impliquant des enfants et la traite des enfants.²²⁴

► La prostitution enfantine recouvre l'offre, le recrutement, l'utilisation ou la mise à disposition d'un enfant pour des activités sexuelles en échange d'une rémunération ou de toute autre contrepartie.²²⁵

► La pédopornographie est définie de manière large pour tenir compte du fait que les nouvelles technologies ont changé la nature de ce phénomène. Elle englobe l'offre, la production, la distribution, la mise à disposition et la détention de tout matériel représentant de manière visuelle un enfant se livrant à un comportement sexuel explicite ou d'images réalistes représentant un enfant se livrant à un comportement sexuel explicite.²²⁶

► La traite des enfants désigne le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement, la remise, la vente ou l'accueil d'enfants à des fins d'exploitation sexuelle.²²⁷

Pour garantir le droit prévu à l'article 7§10, les États parties doivent prendre des mesures spécifiques destinés à interdire et à combattre toutes les formes d'exploitation sexuelle des enfants, en particulier leur utilisation dans l'industrie du sexe.²²⁸ Cette interdiction doit être assortie d'un mécanisme de contrôle approprié et de sanctions.²²⁹

Obligations minimales²³⁰ :

► L'article 7§10 exige que tous les actes d'exploitation sexuelle soient érigés en infraction pénale²³¹ : à cet égard, il n'est pas nécessaire que les États adoptent un mode spécifique de répression des activités incriminées, mais ils doivent veiller à ce que des poursuites pénales puissent être engagées face à de tels agissements.²³² Les États parties doivent en outre réprimer pénalement les activités définies commises avec tout mineur de moins de 18 ans, indépendamment de l'âge du consentement sexuel.²³³ Les enfants victimes d'exploitation sexuelle ne doivent pas faire l'objet de poursuites pour des actes liés à cette exploitation.²³⁴

²²¹ [Défense des enfants International \(DEI\) c. Belgique](#), réclamation n° 69/2011, décision sur le bien-fondé du 23 octobre 2012, § 85.

²²² [Conclusions 2019, Grèce](#).

²²³ [Comité européen d'action spécialisée pour l'enfant et la famille dans leur milieu de vie \(EUROCEF\) c. France](#), réclamation n° 114/2015, décision sur le bien-fondé du 24 janvier 2018, § 138.

²²⁴ [Conclusions 2004, Bulgarie](#).

²²⁵ [Fédération des associations familiales catholiques en Europe \(FAFCE\) c. Irlande](#), décision sur le bien-fondé du 12 septembre 2014, § 57.

²²⁶ *Ibid.*

²²⁷ [Conclusions 2004, Bulgarie](#) ; [Fédération des associations familiales catholiques en Europe \(FAFCE\) c. Irlande](#), réclamation n° 89/2013, décision sur le bien-fondé du 12 septembre 2014, § 57.

²²⁸ [Conclusions 2004, Bulgarie](#).

²²⁹ *Ibid.*

²³⁰ [Conclusions 2019, Azerbaïdjan](#).

²³¹ [Conclusions XVII-2 \(2005\), Pologne](#).

²³² [Fédération des associations familiales catholiques en Europe \(FAFCE\) c. Irlande](#), réclamation n° 89/2013, décision sur le bien-fondé du 12 septembre 2014, § 58.

²³³ [Conclusions XIX-4 \(2011\), Croatie](#).

²³⁴ [Conclusions XVII-2 \(2005\), Royaume-Uni](#).

► Un plan d'action national de lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants doit être adopté et assorti d'un mécanisme de contrôle, et des dispositifs de collecte de données statistiques sur l'exploitation sexuelle des enfants doivent être en place.²³⁵

Diverses autres mesures peuvent être prises pour interdire et combattre toutes les formes d'exploitation sexuelle des enfants. La sensibilisation en fait partie.²³⁶

S'agissant plus particulièrement des filles, ces dernières sont davantage exposées dans le contexte des migrations. Qu'elles soient ou non accompagnées, elles risquent davantage de subir des violences sexuelles ou sexistes.²³⁷ Les États parties devraient par conséquent mettre en place des mesures préventives visant spécifiquement à répondre à leurs besoins en termes d'espace de vie, d'intimité et de sécurité à l'intérieur des centres d'accueil et autres lieux d'hébergement, en tenant compte de leur grande vulnérabilité.²³⁸ Ils devraient aussi prévoir des procédures de signalement tenant compte des aspects liés au sexe et des services de soutien, de façon à permettre à ces enfants de signaler toute forme de violence ou d'abus et de demander de l'aide en toute sécurité.²³⁹

Protection contre le mauvais usage des technologies de l'information

Internet devient l'un des canaux de prédilection pour la diffusion de la pédopornographie.²⁴⁰

Afin de lutter contre l'exploitation sexuelle des enfants par l'intermédiaire des technologies de l'information, les États parties doivent se doter d'un ensemble de mesures, en droit et en pratique. Ils devraient notamment charger les fournisseurs de services internet de contrôler les contenus qu'ils hébergent et encourager la conception et l'utilisation d'un système optimal pour surveiller les activités opérées sur le réseau (messages de sécurité, boutons d'alerte, etc.) et les procédures de connexion (systèmes de filtrage et d'évaluation, etc.).²⁴¹ Certains États parties ont adopté des dispositions concernant la séduction des enfants en ligne (« grooming »), c'est-à-dire le fait d'organiser une rencontre avec un enfant n'ayant pas atteint l'âge du consentement sexuel dans l'intention de commettre un délit sexuel.²⁴²

Les fournisseurs de services internet doivent avoir l'obligation de supprimer les matériels illicites dont ils ont connaissance ou d'empêcher l'accès à ces contenus.²⁴³ Des permanences téléphoniques dédiées à la sécurité sur internet doivent être mises en place pour permettre le signalement de contenus illicites.²⁴⁴

Compte tenu de la propagation de l'exploitation sexuelle des enfants au moyen des nouvelles technologies de l'information, les États parties doivent prendre des mesures, en droit et en pratique, pour protéger les enfants contre leur mauvaise utilisation – par exemple : accès non protégé à des sites web ou à des documents audiovisuels ou imprimés dangereux.²⁴⁵

Châtiments corporels

Le Comité considère que le fait que le droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique soit garanti par l'article 17 de la Charte n'exclut pas l'examen de certaines questions pertinentes relatives à la protection des enfants sous l'angle de l'article 7§10.²⁴⁶ À cet égard, il rappelle avoir dit que les champs d'application des deux dispositions se recoupent dans une large mesure.²⁴⁷ Par

²³⁵ [Conclusions 2004, Bulgarie](#); [Conclusions 2019, Azerbaïdjan](#).

²³⁶ [Conclusions 2019, Albanie](#).

²³⁷ [Commission internationale de juristes \(CIJ\) et Conseil européen pour les réfugiés et les exilés \(ECRE\) c. Grèce](#), réclamation n° 173/2018, décision sur le bien-fondé du 26 janvier 2021, § 189.

²³⁸ *Ibid.*

²³⁹ *Ibid.*

²⁴⁰ [Conclusions 2004, Bulgarie](#).

²⁴¹ [Conclusions 2004, Roumanie, Bulgarie](#).

²⁴² [Conclusions XIX-4 \(2011\) Pologne](#).

²⁴³ [Conclusions XIX-4 \(2011\), Croatie](#).

²⁴⁴ *Ibid.*

²⁴⁵ [Conclusions 2004, Roumanie](#).

²⁴⁶ [Conclusions 2019, Azerbaïdjan](#).

²⁴⁷ *Ibid.*, citant [Conclusions XV-2 \(2001\), Observation interprétative de l'article 7§10](#).

conséquent, lorsqu'un État partie n'a pas accepté l'article 17§1 de la Charte, le Comité examine la question des châtiments corporels au titre de l'article 7§10.²⁴⁸

Au regard de la Charte, interdire toutes formes de châtiments corporels infligés aux enfants est une mesure qui évite toute discussion et toute interrogation sur la frontière à tracer entre ce qui peut être considéré comme un châtiment corporel acceptable et ce qui ne peut pas l'être.²⁴⁹ Le Comité a clairement indiqué que toutes les formes de châtiments corporels devaient être interdites dans tous les contextes et que cette interdiction devait avoir une base législative explicite.²⁵⁰ Les sanctions prévues doivent être suffisantes, dissuasives et proportionnées.²⁵¹

Protection contre d'autres formes d'exploitation

Les États parties doivent interdire que des enfants puissent être soumis à d'autres formes d'exploitation, telles que l'exploitation domestique ou l'exploitation de la main-d'œuvre, y compris la traite à des fins d'exploitation par le travail, la mendicité ou le prélèvement d'organes.²⁵² Ils doivent aussi prendre des mesures pour protéger et assister les enfants en situation de vulnérabilité, en accordant une attention particulière aux enfants des rues et à ceux qui risquent d'être astreints au travail, y compris dans les zones rurales.²⁵³

Les enfants des rues sont particulièrement exposés à la traite et aux pires formes de travail des enfants.²⁵⁴ À ce propos, le Comité s'est référé à l'Observation générale n° 21 du Comité des droits de l'enfant, qui fournit aux États des orientations faisant autorité sur la manière d'élaborer des stratégies nationales globales à long terme en faveur des enfants en situation de rue, en s'appuyant sur une approche holistique fondée sur les droits de l'enfant et en mettant l'accent à la fois sur la prévention et sur l'intervention, conformément à la Convention relative aux droits de l'enfant.²⁵⁵

Les États parties doivent veiller non seulement à se doter des lois nécessaires pour prévenir l'exploitation et protéger les enfants et les adolescents, mais encore à ce que les mesures adoptées soient pleinement efficaces dans la pratique.²⁵⁶

Les États parties doivent prendre des mesures pour que les professionnels concernés (policiers, travailleurs sociaux, professionnels de l'enfance, inspecteurs du travail, personnel médical, procureurs, juges, professionnels des médias et autres groupes concernés) connaissent mieux le phénomène de la traite et les droits des victimes.²⁵⁷

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie, le Comité prend note des informations fournies par le gouvernement concernant les mesures mises en place pour promouvoir l'aide sociale dans les jardins d'enfants et les écoles.

Toutefois, le Comité n'a pas reçu d'informations suffisantes sur la protection des enfants contre toutes les formes d'exploitation et contre l'utilisation abusive des technologies de l'information, notamment sur les points suivants :

- Les dispositions en vigueur protègent-elles les mineurs étrangers en situation irrégulière et les mineurs non accompagnés ou séparés ?

²⁴⁸ [Conclusions 2019, Azerbaïdjan](#).

²⁴⁹ [Conclusions 2019, Azerbaïdjan](#), citant l'introduction générale aux Conclusions XV-2 (2001).

²⁵⁰ [Conclusions 2019, Azerbaïdjan](#); [Association pour la protection des enfants \(APPROACH\) Ltd c. Irlande](#), réclamation n° 93/2013, décision sur le bien-fondé du 2 décembre 2014, §§ 53-54.

²⁵¹ [Conclusions 2019, Azerbaïdjan](#), citant [Organisation mondiale contre la torture \(OMCT\) c. Irlande](#), réclamation n° 18/2003, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2004, § 56.

²⁵² [Conclusions 2004, Bulgarie](#).

²⁵³ [Conclusions 2019, Fédération de Russie](#).

²⁵⁴ [Conclusions 2004, Roumanie](#) ; [Conclusions 2019, Albanie](#).

²⁵⁵ [Conclusions 2019, Albanie](#).

²⁵⁶ [Conclusions 2006, Bulgarie](#).

²⁵⁷ [Conclusions 2019, Serbie](#).

- Si des lois, des politiques et d'autres mesures pratiques ont été mises en œuvre pour lutter contre l'exploitation des enfants, et s'il existe un mécanisme de contrôle et de collecte de données sur l'exploitation sexuelle des enfants.
- Les mesures prises pour interdire et combattre toutes les formes d'exploitation des enfants s'accompagnent-elles d'un mécanisme de contrôle et de sanctions adéquats ?
- Toutes les formes de châtiments corporels infligés aux enfants sont-elles interdites ?

Compte tenu de ces exigences, le Comité réitère sa position selon laquelle des informations supplémentaires sont nécessaires pour évaluer si la situation en droit et en pratique est conforme aux normes de la Charte. Il encourage le gouvernement à poursuivre ses efforts et à continuer d'envisager d'accepter l'article 7§10 de la Charte dans un avenir proche.

Article 12§2 – Droit à la sécurité sociale

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la sécurité sociale, les Parties s'engagent :

2. à maintenir le régime de sécurité sociale à un niveau satisfaisant, au moins égal à celui nécessaire pour la ratification du Code européen de sécurité sociale ;

Situation en Hongrie

Le gouvernement indique que la loi fondamentale de Hongrie garantit la sécurité sociale à tous les citoyens, en leur fournissant une assistance en cas de maternité, de maladie, d'invalidité, de veuvage, d'orphelinage et de chômage. Des aides spéciales existent pour les étudiants, les bénévoles et les personnes bénéficiant d'un accompagnement psycho-social. Les prestations de sécurité sociale se divisent en assurance maladie, couvrant les services et les allocations financières, et en prestations de retraite, comprenant les pensions et les prestations de survivants. Des lois spécifiques réglementent en outre diverses prestations. Selon le gouvernement, la Hongrie se conforme à plusieurs dispositions du Code européen de sécurité sociale, mais pas entièrement s'agissant de certains aspects.

Parmi les problèmes notables, on peut citer l'absence de droits dérivés aux prestations pour les membres de la famille, le congé de maladie commençant après 15 jours au lieu de 3 et le non-respect de certaines dispositions concernant le congé de maladie pour accident, les prestations de retraite, les prestations familiales pour les ressortissants de pays tiers et les prestations d'invalidité et de réadaptation. En outre, la Hongrie ne dispose pas de dispositions permettant de suspendre le versement des prestations pour les détenus et d'en faire directement bénéficier les personnes à leur charge.

Pour plus d'informations, veuillez consulter <https://rm.coe.int/hun-revision-of-non-accepted-provisions-of-the-social-charter-2024/1680b295cb>

Interprétation du CEDS (DIGEST)

L'article 12§2 impose aux États parties d'établir un régime de sécurité sociale d'un niveau au moins égal à celui exigé aux fins de la ratification du Code européen de sécurité sociale. Le Code européen de sécurité sociale requiert l'acceptation d'un plus grand nombre de parties que la Convention n° 102 de l'OIT ; six des parties II à X doivent en effet être acceptées, mais certaines branches comptant pour plus d'une partie : la partie II (soins médicaux) compte pour deux parties, et la partie V (vieillesse) pour trois.²⁵⁸ Chaque branche prévoit des niveaux minima de couverture personnelle et de prestations.²⁵⁹

Pour les États Parties ayant ratifié le Code européen de sécurité sociale, la conclusion au titre du présent paragraphe tient compte des résolutions du Comité des Ministres relatives à l'application du Code (qui elles-mêmes reposent sur l'appréciation du Comité d'experts de l'OIT et du Comité gouvernemental de la Charte sociale européenne et du Code européen de sécurité sociale).²⁶⁰ Le non-respect du Code européen de

²⁵⁸ [Conclusions 2013, Serbie.](#)

²⁵⁹ [Conclusions 2013, Serbie.](#)

²⁶⁰ [Conclusions 2006, Italie.](#)

sécurité sociale conduit à une conclusion de non-conformité avec l'article 12§2, lorsque l'État concerné n'est pas en conformité avec au moins les parties minimales nécessaires pour la ratification.²⁶¹

Lorsque l'État concerné n'a pas ratifié le Code, le Comité procède à un examen de son système de sécurité sociale afin de d'apprécier sa conformité avec l'article 12§2.²⁶² Afin de lui permettre de déterminer si le régime de sécurité sociale est d'un niveau au moins égal à celui nécessaire pour la ratification du Code, des informations complètes doivent lui être communiquées concernant les branches couvertes, le champ d'application personnel et le niveau des prestations servies.²⁶³ Les conclusions au titre de l'article 12, paragraphe 1, sont également prises en compte.²⁶⁴

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie, le Comité prend note de l'évaluation détaillée du gouvernement concernant le non-respect par la Hongrie de plusieurs dispositions du Code européen de sécurité sociale. Le Comité tient également compte de la position du Comité, telle qu'énoncée dans ses [Conclusions de 2021](#), selon laquelle la Hongrie n'est pas en conformité avec l'article 12, paragraphe 1, de la Charte.

Sur cette base, le Comité estime que la situation en Hongrie constitue un obstacle à l'acceptation de l'article 12, paragraphe 2, de la Charte et que, moyennant de nouvelles améliorations dans les domaines spécifiques identifiés ci-dessus, l'acceptation par la Hongrie de l'article 12, paragraphe 2, de la Charte pourrait être envisagée.

Article 12, paragraphe 3 – *Droit à la sécurité sociale*

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la sécurité sociale, les Parties s'engagent :

3. à s'efforcer de porter progressivement le niveau du système de sécurité sociale à un niveau plus haut ;

Situation en Hongrie

En décembre 2023, environ 2,4 millions de personnes en Hongrie percevaient une pension ou d'autres prestations, le nombre de bénéficiaires ayant légèrement diminué par rapport à l'année précédente. La pension de vieillesse moyenne en janvier 2024 a augmenté par rapport à l'année précédente. En 2023, le système de retraite hongrois couvrait la quasi-totalité des personnes âgées, 62 % des bénéficiaires étant des femmes. Les cotisations de sécurité sociale sont financées par les cotisations des assurés et les cotisations sociales versées par les employeurs. La loi CXXX de 2020 définit les droits en matière de sécurité sociale des employés de l'administration nationale des impôts et des douanes. Les employés peuvent avoir droit à une indemnisation pour les accidents du travail ou les maladies professionnelles, mais uniquement en l'absence de faute ou négligence. La loi définit les droits des douaniers et autres fonctionnaires à percevoir des prestations pour invalidité.

Pour plus d'informations, veuillez consulter le site <https://rm.coe.int/hun-revision-of-non-accepted-provisions-of-the-social-charter-2024/1680b295cb>

Interprétation du CEDS (DIGEST)

L'article 12§3 fait obligation aux États parties d'améliorer leur système de sécurité sociale. Toute évaluation positive peut dès lors être conforme à l'article 12§3 même si les prescriptions des articles 12§1 et 12§2 ne sont pas satisfaites ou si ces dispositions n'ont pas été acceptées par l'État en question.²⁶⁵ L'extension des régimes, la couverture de nouveaux risques ou le relèvement des prestations sont autant d'exemples d'améliorations.²⁶⁶

²⁶¹ [Conclusions 2006, Italie](#)

²⁶² [Conclusions XIV-1 \(1998\), Finlande.](#)

²⁶³ [Conclusions 2013, Serbie.](#)

²⁶⁴ Voir, par exemple, [Conclusions 2017, Andorre.](#)

²⁶⁵ [Conclusions 2009, Observation interprétative de l'article 12§3.](#)

²⁶⁶ [Conclusions 2013, Géorgie.](#)

Une évolution pour partie restrictive du système de sécurité sociale (qui pourrait également être qualifiée de « restriction » ou de « limitation » des « droits dans le domaine de la sécurité sociale ») n'est pas automatiquement une violation de l'article 12, paragraphe 3, de la Charte révisée.²⁶⁷ Cela doit être apprécié à la lumière de l'article G de la Charte révisée.²⁶⁸ Pour apprécier la situation, il est tenu compte des critères suivants :

- la teneur des modifications (champ d'application, conditions d'octroi des prestations, niveau de la prestation, etc.) ;²⁶⁹
- les motifs des modifications (buts poursuivis) et le cadre de la politique sociale et économique dans lequel elles s'inscrivent ;²⁷⁰
- l'importance des modifications (catégories et nombre de personnes affectées, montant des prestations avant et après la modification) ;²⁷¹
- la nécessité de la réforme ;²⁷²
- l'existence de mesures d'assistance sociale destinées aux personnes qui se trouvent dans une situation de besoin du fait de ces modifications (ces informations peuvent être fournies au titre de l'article 13) ;²⁷³
- les résultats obtenus par ces modifications.²⁷⁴

Même lorsque des mesures restrictives spécifiques sont, en tant que telles, en conformité avec la Charte, leur effet cumulatif peut constituer une violation de l'article 12, paragraphe 3, de la Charte.²⁷⁵

La consolidation des finances publiques peut être considérée comme un moyen nécessaire pour assurer le maintien et la viabilité du système de sécurité sociale. En raison des liens étroits entre l'économie et les droits sociaux, la poursuite d'objectifs économiques n'est pas incompatible avec l'article 12.²⁷⁶

Toutefois, s'agissant de la consolidation budgétaires, les mesures prises ne devraient pas porter atteinte au cadre essentiel du régime de sécurité sociale ou priver les individus de l'opportunité de bénéficier de la protection que ce régime offre contre de sérieux risques sociaux et économiques.²⁷⁷ Par conséquent, toute évolution du système de sécurité sociale doit préserver un système de sécurité sociale obligatoire suffisamment étendu et éviter d'exclure des catégories entières de travailleurs de la protection sociale offerte par ce système.²⁷⁸ Les changements ne doivent pas le transformer en un simple dispositif d'assistance sociale minimale.²⁷⁹ Les mesures d'assainissement financier qui ne respectent pas ces limites constituent des mesures régressives qui ne peuvent être jugées conformes à l'article 12, paragraphe 3.²⁸⁰

Avis du CEDS

²⁶⁷ Voir, par exemple, [Fédération des pensionnés salariés de Grèce \(IKA-ETAM\) c. Grèce](#), réclamation n° 76/2012, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2012, §70

²⁶⁸ Voir, par exemple, [Fédération des pensionnés salariés de Grèce \(IKA-ETAM\) c. Grèce](#), réclamation n° 76/2012, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2012, §72

²⁶⁹ [Conclusions XVI-1 \(2002\), Observation interprétative de l'article 12§§1, 2 et 3.](#)

²⁷⁰ [Conclusions XVI-1 \(2002\), Observation interprétative de l'article 12§§1, 2 et 3.](#)

²⁷¹ [Conclusions XVI-1 \(2002\), Observation interprétative de l'article 12§§1, 2 et 3.](#)

²⁷² [Fédération panhellénique des pensionnés de l'entreprise publique de l'électricité \(POS-DEI\) c. Grèce](#), réclamation n° 79/2012, décision sur le fond, 7 décembre 2012, §67, citant l'introduction générale aux conclusions XIV-1, p. 11

²⁷³ [Conclusions XVI-1 \(2002\), Observation interprétative de l'article 12§§1, 2 et 3.](#)

²⁷⁴ [Conclusions XVI-1 \(2002\), Observation interprétative de l'article 12§§1, 2 et 3.](#)

²⁷⁵ [Fédération des pensionnés salariés de Grèce \(IKA-ETAM\) c. Grèce](#), réclamation n° 76/2012, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2012, §§ 78-83

²⁷⁶ [Fédération des pensionnés salariés de Grèce \(IKA-ETAM\) c. Grèce](#), réclamation n° 76/2012, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2012, §71

²⁷⁷ [Fédération des pensionnés salariés de Grèce \(IKA-ETAM\) c. Grèce](#), réclamation n° 76/2012, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2012, §47

²⁷⁸ [Fédération générale des employés des compagnies publiques d'électricité \(GENOP-DEI\) et Confédération des syndicats des fonctionnaires publics \(ADEDY\) c. Grèce](#), réclamation n° 66/2011, décision du 23 mai 2012, §47

²⁷⁹ [Finnish Society of Social Rights c. Finlande](#), réclamation n° 88/2012, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 2014, §85.

²⁸⁰ [Fédération générale des employés des compagnies publiques d'électricité \(GENOP-DEI\) et Confédération des syndicats des fonctionnaires publics \(ADEDY\) c. Grèce](#), réclamation n° 66/2011, décision du 23 mai 2012, §47. Il est à noter que malgré les termes employés, le Comité ne conduit pas son analyse en se focalisant sur les mesures régressives, comme le font un certain nombre d'organes conventionnels des Nations Unies, par exemple. Il s'attache plutôt à apprécier la conformité des restrictions à la Charte en utilisant ce qui serait considéré en droit international des droits de l'homme comme une analyse en termes de « limitations » au sens de l'article 31 de la Charte originelle et de l'article G de la Charte révisée (« Restrictions »).

En ce qui concerne la situation en Hongrie, le Comité prend note de l'augmentation des dépenses de retraite et de prestations sociales au cours des dernières années, ainsi que des règles en vigueur concernant les droits à la sécurité sociale de certains employés du secteur public.

Toutefois, hormis les améliorations susmentionnées du niveau des pensions et des prestations, le Comité n'a pas reçu suffisamment d'informations pour déterminer si la Hongrie a pris des mesures pour améliorer son système de sécurité sociale. Ces informations pourraient notamment porter sur l'extension des régimes ou la mise en place d'une protection contre de nouveaux risques et, le cas échéant, sur les résultats obtenus.

Compte tenu de ces exigences, le Comité estime que des informations supplémentaires sont nécessaires pour apprécier si la situation en droit et en pratique est conforme aux normes de la Charte. Il encourage le gouvernement à poursuivre ses efforts et à continuer d'envisager l'acceptation de l'article 12§3 dans un avenir proche.

Article 12§4 – Droit à la sécurité sociale

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la sécurité sociale, les Parties s'engagent :

4. à prendre des mesures, par la conclusion d'accords bilatéraux ou multilatéraux appropriés ou par d'autres moyens, et sous réserve des conditions arrêtées dans ces accords, pour assurer :

a) l'égalité de traitement entre les nationaux de chacune des Parties et les ressortissants des autres Parties en ce qui concerne les droits à la sécurité sociale, y compris la conservation des avantages accordés par les législations de sécurité sociale, quels que puissent être les déplacements que les personnes protégées pourraient effectuer entre les territoires des Parties ;

b) l'octroi, le maintien et le rétablissement des droits à la sécurité sociale par des moyens tels que la totalisation des périodes d'assurance ou d'emploi accomplies conformément à la législation de chacune des Parties.

Situation en Hongrie

Aucune information n'a été fournie concernant ce paragraphe dans le rapport soumis par le gouvernement.

Interprétation du CEDS (DIGEST)

Champ d'application personnel de l'article 12§4

Pour définir le champ d'application personnel de l'article 12§4, il convient de se référer au paragraphe 1 de l'Annexe à la Charte, ainsi libellé : « Sous réserve des dispositions de l'article 12, paragraphe 4, [...] les personnes visées aux articles 1^{er} à 17 ne comprennent les étrangers que dans la mesure où ils sont des ressortissants des autres Parties contractantes résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de la Partie contractante intéressée [...]. » Il s'ensuit que l'article 12§4 s'applique aux ressortissants des autres États parties qui ne résident plus sur le territoire de l'État concerné mais qui y ont résidé ou travaillé régulièrement dans le passé et acquis des droits en matière de sécurité sociale.

Le champ d'application de l'article 12§4 s'étend aux réfugiés et aux apatrides.²⁸¹ Les travailleurs indépendants sont également couverts.²⁸²

Enfin, le principe de réciprocité ne s'applique pas à l'article 12§4.²⁸³

Champ d'application matériel de l'article 12§4.a

²⁸¹ [Conclusions XIV-1 \(1998\), Türkiye.](#)

²⁸² *Ibid.*

²⁸³ [Conclusions XIII-5 \(1997\), Finlande](#), citant Conclusions XIII-4 (1996), Observation interprétative de l'article 12§4.

Afin de garantir le droit à la sécurité sociale des personnes se déplaçant entre les États parties, il convient de garantir les principes ci-après pour toutes les branches existantes de sécurité sociale :

Droit à l'égalité de traitement

La garantie d'égalité de traitement au sens de l'article 12§4 exige que les États parties éliminent de leur législation en matière de sécurité sociale toute forme de discrimination à l'égard des étrangers, pour autant qu'ils soient ressortissants d'une autre Partie.²⁸⁴

Ceci vaut tant pour la discrimination directe que pour la discrimination indirecte. La législation nationale ne peut réserver une prestation de sécurité sociale aux seuls nationaux, ni imposer aux étrangers des conditions supplémentaires ou plus restrictives.²⁸⁵ Elle ne peut pas non plus fixer des critères d'éligibilité aux prestations de sécurité sociale qui, bien qu'applicables indépendamment de la nationalité, sont plus difficiles à satisfaire par les étrangers et ont donc une incidence plus grande pour ceux-ci que pour les nationaux.²⁸⁶ La législation peut cependant subordonner l'octroi de prestations non contributives à l'accomplissement d'une période de résidence.²⁸⁷ Aux fins de l'article 12§4, la période de résidence prescrite doit être raisonnable.²⁸⁸ Une durée de cinq ans est jugée trop longue.²⁸⁹

S'agissant des prestations pour enfants, le fait d'exiger que l'enfant concerné réside sur le territoire de l'État qui verse ces prestations peut être conforme à l'article 12§4.²⁹⁰ La question de savoir si la résidence d'un enfant sur le territoire est nécessaire pour le versement de la prestation pour enfants est examinée exclusivement sous l'angle de l'article 12§4, plutôt que sur le terrain de l'article 16.²⁹¹ Toutefois, comme tous les pays n'appliquent pas un tel système, les États qui imposent une « condition de résidence de l'enfant » sont dans l'obligation, pour garantir l'égalité de traitement au sens de l'article 12§4, de conclure dans un délai raisonnable des accords bilatéraux ou multilatéraux avec les États qui appliquent un principe différent pour l'admission au bénéfice de ces prestations.²⁹²

L'égalité de traitement n'implique pas nécessairement que le montant sera le même lorsque l'enfant au titre duquel ces allocations sont versées ne réside pas dans le même pays que l'allocataire. Leur montant peut en effet être réduit si le coût de la vie dans le pays de résidence de l'enfant est nettement inférieur. Cependant, la réduction doit être proportionnée aux différences dans le coût de la vie entre les pays concernés.²⁹³

Droit à la conservation des droits acquis

Les prestations d'invalidité, de vieillesse ou de survivants, les rentes d'accident du travail ou de maladie professionnelle acquises au titre de la législation d'un État et dans les conditions d'octroi fixées par cette législation sont maintenues quels que soient les déplacements de l'intéressé.²⁹⁴ En raison de la nature particulière des indemnités de chômage, prestations à court terme étroitement liées au fonctionnement du marché du travail, l'article 12§4 n'impose pas qu'elles soient exportables.²⁹⁵

Pour assurer l'exportabilité des prestations, les États parties peuvent choisir entre des accords bilatéraux ou tout autre moyen, par exemple des mesures unilatérales, législatives ou administratives.²⁹⁶

Champ d'application matériel de l'article 12§4.b

²⁸⁴ *Ibid.*

²⁸⁵ *Ibid.*

²⁸⁶ *Ibid.*

²⁸⁷ [Conclusions 2004, Lituanie.](#)

²⁸⁸ *Ibid.*

²⁸⁹ *Ibid.*

²⁹⁰ [Conclusions 2006, Italie.](#)

²⁹¹ [Conclusions XVI-1 \(2002\), Observation interprétative des articles 12§4 et 16.](#)

²⁹² [Conclusions 2006, Italie.](#)

²⁹³ [Conclusions XIII-4 \(1996\), Observation interprétative de l'article 12 ; Conclusions XIV-1, Allemagne.](#)

²⁹⁴ [Conclusions XVI-1 \(2002\), Belgique ; voir aussi Conclusions XIV-1 \(1998\), Finlande.](#)

²⁹⁵ [Conclusions XIV-1 \(1998\), Norvège.](#)

²⁹⁶ [Conclusions XIII-4 \(1996\), Observation interprétative de l'article 12 ; Conclusions 2013, Monténégro.](#)

Le fait d'avoir changé de pays d'emploi sans avoir accompli la période d'emploi ou d'assurance nécessaire au regard de la législation de cet État pour avoir droit à certaines prestations et en déterminer le montant ne doit pas être à l'origine de préjudices. L'application du droit au maintien des droits en cours d'acquisition requiert, au besoin, la totalisation des périodes d'emploi ou d'assurance accomplies sur le territoire d'un autre État partie. Pour les prestations à long terme, la méthode au prorata devrait aussi être employée.²⁹⁷

Les États peuvent choisir parmi les moyens suivants pour assurer le maintien des droits en cours d'acquisition : convention multilatérale, accord bilatéral ou mesures unilatérales, législatives ou administratives.²⁹⁸ Ceux qui ont ratifié la Convention européenne de sécurité sociale sont présumés avoir fait suffisamment d'efforts pour garantir la conservation des droits en cours d'acquisition.²⁹⁹

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie, le Comité note que le gouvernement n'a fourni aucune information sur cette disposition.

Il estime donc que des informations supplémentaires sont nécessaires pour évaluer si la situation en droit et en pratique est conforme aux normes de la Charte. Il encourage le gouvernement à poursuivre ses efforts et à continuer d'envisager l'acceptation de l'article 12§4 dans un avenir proche.

Article 18§§1 à 3 – Droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire des autres Parties

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent :

- 1. à appliquer les règlements existants dans un esprit libéral ;**
- 2. à simplifier les formalités en vigueur et à réduire ou supprimer les droits de chancellerie et autres taxes payables par les travailleurs étrangers ou par leurs employeurs ;**
- 3. à assouplir, individuellement ou collectivement, les réglementations régissant l'emploi des travailleurs étrangers ;**

Situation en Hongrie

Le gouvernement indique que le 1er mars 2021, la Hongrie a mis en œuvre la loi CXXXV de 2020, qui régit les services et les subventions visant à promouvoir l'emploi et le contrôle de l'emploi. Les règles générales relatives à l'entrée et au séjour des ressortissants de pays tiers précisent que les ressortissants étrangers ne peuvent être employés en Hongrie que si aucun travailleur hongrois n'est disponible pour occuper le poste. Les étrangers doivent quitter la Hongrie à l'expiration de leur permis de travail, car le droit de séjour n'est pas un droit fondamental pour les non-citoyens. Les ressortissants étrangers doivent obtenir une autorisation de séjour délivrée par l'État. Les ressortissants de pays tiers peuvent obtenir un permis de séjour permanent à des fins telles que le commerce, les projets d'investissement, l'emploi saisonnier ou les travaux hautement spécialisés, sous des conditions strictes. Ils peuvent obtenir des permis de travail ou de séjour à des fins spécifiques. Les ressortissants de pays tiers titulaires d'un permis de travail d'au moins six mois en Hongrie ont droit aux mêmes prestations en matière de recherche d'emploi et de chômage que les citoyens hongrois. Les réfugiés et les personnes bénéficiant d'un statut de bénéficiaire d'une protection internationale en Hongrie ont également le droit de travailler dans les mêmes conditions que les citoyens hongrois.

Pour plus d'informations, veuillez consulter <https://rm.coe.int/hun-revision-of-non-accepted-provisions-of-the-social-charter-2024/1680b295cb>

²⁹⁷ [Conclusions 2009, Finlande.](#)

²⁹⁸ *Ibid.*

²⁹⁹ [Conclusions 2006, Italie.](#)

Article 18§1

L'article 18§1 s'applique aux salariés et aux travailleurs indépendants qui sont ressortissants des États parties à la Charte³⁰⁰, y compris aux membres de leur famille admis au titre du regroupement familial.³⁰¹

L'article 18§1 s'intéresse davantage à la pratique administrative qu'aux aspects juridiques.³⁰² Un État partie peut satisfaire à cette disposition quand bien même sa législation relative à l'emploi des étrangers contiendrait des règles strictes, pourvu que ces règles autorisent une certaine marge de manœuvre sur le plan administratif et soient appliquées dans un esprit libéral.³⁰³

Une réglementation qui, par les effets combinés des différentes règles applicables à l'entrée, au séjour, à la résidence et à l'exercice d'une activité lucrative, aurait pour conséquence d'empêcher les ressortissants d'un autre État partie de solliciter l'octroi d'un permis de travail serait contraire à cette disposition de la Charte.³⁰⁴

Ni l'assujettissement du salarié ressortissant d'une Partie contractante à une activité déterminée au profit d'un employeur déterminé, ni le refus systématique du permis de travail à un tel ressortissant qui a pénétré dans le territoire d'une autre Partie contractante sans avoir, au préalable, obtenu un permis de travail, ne sauraient être regardés comme témoignant d'un « esprit libéral » ou relevant d'une réglementation souple.³⁰⁵

L'on ne saurait regarder comme satisfaisant à ces paragraphes une réglementation qui, en droit ou en fait, limiterait l'autorisation d'exercer une activité lucrative à un emploi déterminé au profit d'un employeur également déterminé.³⁰⁶

L'assujettissement d'un salarié à une entreprise, sous la menace, en cas de perte d'emploi, d'être obligé de quitter le pays d'accueil, comporte en effet une telle atteinte à la liberté individuelle qu'il ne saurait être regardé comme témoignant d'un « esprit libéral » ou relevant d'une réglementation souple.³⁰⁷ Au surplus, des raisons économiques ou sociales peuvent justifier la limitation de l'emploi d'étrangers à des types d'emplois déterminés dans certains secteurs professionnels et géographiques, mais non l'obligation de demeurer au service d'une entreprise déterminée.³⁰⁸

Il peut être justifié de limiter l'accès de travailleurs étrangers au marché national du travail, par exemple, pour faire face au problème du chômage que connaît un pays en favorisant l'emploi de ses nationaux.³⁰⁹ Cependant, la mise en œuvre de telles politiques limitant l'accès de ressortissants de pays tiers au marché de l'emploi national ne doit ni se traduire par l'exclusion complète de ce marché des ressortissants d'États parties à la Charte n'appartenant pas à l'Union européenne (ou à l'Espace économique européen) ni restreindre fortement la possibilité d'y accéder.³¹⁰

Afin d'apprécier le degré de libéralisme dans l'application des règlements en vigueur, le Comité a besoin de données chiffrées relatives au taux de refus de permis de travail tant pour les premières demandes que pour les demandes de renouvellement.³¹¹ Le Comité a considéré qu'un pourcentage élevé de demandes acceptées de permis de travail ou de renouvellement de permis de travail émanant de ressortissants d'États parties à la Charte et une faible proportion de refus de telles demandes montraient clairement que les règlements existants étaient appliqués dans un esprit libéral.³¹²

³⁰⁰ [Conclusions 2012, Serbie.](#)

³⁰¹ *Ibid.*

³⁰² *Ibid.*

³⁰³ *Ibid.*

³⁰⁴ [Conclusions 2012, Serbie](#), citant les Conclusions XIII-1 (1993), Suède.

³⁰⁵ [Conclusions III \(1973\), Observation interprétative de l'article 18.](#)

³⁰⁶ *Ibid.*

³⁰⁷ *Ibid.*

³⁰⁸ *Ibid.*

³⁰⁹ [Conclusions 2012, Observation interprétative de l'article 18§1 et 18§3.](#)

³¹⁰ *Ibid.*

³¹¹ [Conclusions XXII-1 \(2020\), Allemagne.](#)

³¹² [Conclusions 2012, Serbie.](#)

Article 18§2

Les formalités, les droits et autres impositions sont l'un des aspects de la réglementation régissant l'emploi des travailleurs également visés à l'article 18§3, mais ils sont traités spécifiquement dans le cadre de la présente disposition.³¹³

L'article 18§2 implique qu'il soit possible d'accomplir les formalités dans le pays de destination ainsi que dans le pays d'origine, et d'obtenir le titre de séjour et le permis de travail au cours d'une seule et même procédure.³¹⁴ Il implique également que les délais d'obtention des documents requis (titre de séjour/permis de travail) soient raisonnables.³¹⁵ Un délai moyen de deux mois pour obtenir un visa de travail/séjour pour les travailleurs salariés comme pour les travailleurs indépendants est conforme à l'article 18§2.³¹⁶

Lorsque les permis de travail et les titres de séjour sont délivrés dans le cadre de deux procédures distinctes, et que les ressortissants étrangers ne sont pas autorisés à soumettre leur demande dans le pays d'accueil, ce qui ralentit le délai d'obtention des titres de séjour, la situation n'est pas conforme à l'article 18§2 de la Charte.³¹⁷ Les États parties ont l'obligation de réduire ou d'abolir les droits de chancellerie et autres frais payés par les travailleurs étrangers ou par leurs employeurs.³¹⁸ Il importe avant tout que les États ne fixent pas un montant trop élevé pour les droits et taxes en question, c'est-à-dire un montant de nature à empêcher ou à dissuader les travailleurs étrangers de chercher à exercer une activité rémunérée, et les employeurs de chercher à recruter des travailleurs étrangers.³¹⁹

Des droits de 48 € facturés aux employeurs pour l'obtention d'un permis de travail pour un travailleur étranger, tout comme des droits de 198 € pour un titre de séjour temporaire ou de 264 € pour un titre de séjour permanent sont excessifs et ne sont pas conformes à l'article 18§2.³²⁰ Des droits compris entre 266 € et 1 536 € pour un permis de travail ne sont pas non plus conformes à l'article 18§2.³²¹

En outre, les États parties doivent déployer des efforts concrets pour réduire progressivement le montant des droits et autres charges que doivent acquitter les travailleurs étrangers ou leurs employeurs.³²² Il est demandé aux États de démontrer qu'ils ont pris des mesures dans le sens d'une telle réduction.³²³ Dans le cas contraire, ils n'auront pas fait la preuve qu'ils s'efforcent de faciliter l'exercice effectif du droit des travailleurs étrangers à l'exercice d'une activité lucrative sur leur territoire.³²⁴ Le Comité considère cependant qu'une augmentation des taxes et d'autres droits de chancellerie ne peut être considérée comme contraire à l'article 18§2 de la Charte, pour autant qu'elle soit dûment justifiée (par l'augmentation des coûts de traitement ou l'inflation par exemple) et qu'elle ne soit pas excessive.³²⁵

Article 18§3

Dans le cadre de l'article 18§3, les États parties sont tenus d'assouplir régulièrement les réglementations régissant l'emploi des étrangers dans les domaines suivants :

Accès au marché national de l'emploi

Les conditions que doivent remplir les étrangers pour accéder au marché national de l'emploi ne doivent pas être excessivement restrictives, notamment en ce qui concerne le secteur géographique dans lequel cet emploi peut être exercé et les exigences requises.³²⁶

³¹³ [Conclusions IX-1 \(1990\), Royaume-Uni.](#)

³¹⁴ [Conclusions 2016, Arménie](#) ; [Conclusions XVII-2 \(2005\), Finlande.](#)

³¹⁵ [Conclusions XVII-2 \(2005\), Portugal.](#)

³¹⁶ *Ibid.*

³¹⁷ [Conclusions XXII-1 \(2020\), Islande](#) ; voir aussi [Conclusions 2020, Ukraine.](#)

³¹⁸ [Conclusions 2012, Observation interprétative de l'article 18§2.](#)

³¹⁹ *Ibid.*

³²⁰ [Conclusions 2020, Arménie.](#)

³²¹ [Conclusions XXII-1 \(2020\), Royaume-Uni.](#)

³²² [Conclusions 2012, Observation interprétative de l'article 18§2.](#)

³²³ *Ibid.*

³²⁴ *Ibid.*

³²⁵ [Conclusions XXII-1 \(2020\), Islande.](#)

³²⁶ [Conclusion V \(1977\), Allemagne.](#)

Les États parties peuvent subordonner l'accès des ressortissants étrangers à l'emploi sur leur territoire à la possession d'un permis de travail, mais ils ne peuvent interdire de manière générale aux ressortissants des États parties l'occupation d'emplois pour d'autres motifs que ceux visés par l'article G de la Charte.³²⁷ Une personne qui réside légalement pendant un certain temps sur le territoire d'une autre Partie doit jouir des mêmes droits que les nationaux.³²⁹ Les restrictions posées dans un premier temps à l'accès à l'emploi doivent en conséquence être progressivement levées.³²⁸

Pour ne pas être contraire à l'article 18 de la Charte sociale, la mise en œuvre de politiques limitant l'accès de ressortissants de pays tiers au marché de l'emploi national ne doit ni se traduire par l'exclusion complète de ce marché des ressortissants d'États parties à la Charte n'appartenant pas à l'Union européenne (ou à l'Espace économique européen) ni restreindre fortement la possibilité d'y accéder.³²⁹ Pareille éventualité qui découlerait de l'application de « règles prioritaires » du type de celle susmentionnée ne serait pas conforme à l'article 18§3 de la Charte, car l'État en question ne respecterait pas l'obligation qui lui est faite d'assouplir progressivement les règlements régissant l'accès des ressortissants d'un certain nombre d'États parties à la Charte à son marché du travail.³³⁰

La situation n'est pas conforme à l'article 18§3 lorsque les refus de délivrance de permis de travail opposés aux ressortissants des États non membres de l'Union européenne/Espace économique européen qui sont parties à la Charte sont le plus souvent dus à l'application de la règle dite des « travailleurs prioritaires », au motif que cela ne montre pas que la réglementation a été appliquée dans un esprit libéral.³³¹

La situation n'est pas non plus conforme à l'article 18§3 lorsque la réglementation régissant l'accès des travailleurs étrangers à l'exercice d'une activité indépendante n'a pas été assouplie et que les travailleurs étrangers qui souhaitent se lancer dans une activité indépendante sont soumis à une condition de durée de résidence de cinq ans et doivent apporter la preuve de la création de dix nouveaux emplois sur le marché du travail.³³²

Reconnaissance des titres, qualifications et diplômes

L'article 18§3 exige de chaque État partie qu'il assouplisse les réglementations régissant l'emploi des travailleurs étrangers afin d'assurer aux ressortissants des autres États parties l'exercice effectif du droit d'exercer une activité lucrative.³³³ Le Comité considère qu'en vue de garantir l'exercice effectif de ce droit, l'effort d'assouplissement auquel s'engagent les États parties doit couvrir les réglementations régissant la reconnaissance des titres, qualifications professionnelles et diplômes étrangers, dans la mesure où ces titres et qualifications sont nécessaires pour exercer une activité lucrative en qualité de salarié ou de travailleur indépendant.³³⁴

Le fait d'exiger des titres, qualifications professionnelles ou diplômes exclusivement délivrés par les autorités, établissements scolaires, universités ou autres instituts de formation de l'État en question, sans offrir la possibilité de reconnaître la validité et la pertinence de titres, qualifications professionnelles ou diplômes sensiblement équivalents délivrés par les autorités, établissements scolaires, universités ou instituts de formation d'autres États parties à l'issue de formations suivies ou de carrières professionnelles menées dans d'autres États parties constituerait un obstacle notable à l'accès des ressortissants étrangers au marché national du travail et représenterait une réelle discrimination à l'égard des non-nationaux.³³⁵ Pour cette raison, les États parties doivent s'efforcer d'assouplir les réglementations régissant la reconnaissance des titres, qualifications professionnelles et diplômes étrangers et de réduire progressivement, à cet effet, les désavantages affectant les travailleurs étrangers désireux d'exercer une activité lucrative en raison de la non-reconnaissance de titres, qualifications professionnelles et diplômes étrangers sensiblement équivalents

³²⁷ [Conclusions 2012, Irlande](#)

³²⁸ *Ibid.*

³²⁹ [Conclusions 2012, Observation interprétative des articles 18§1 et 18§3.](#)

³³⁰ *Ibid.*

³³¹ [Conclusions XXII-1 \(2020\), Islande.](#)

³³² [Conclusions 2020, Türkiye](#), citant les [Conclusions 2016, Türkiye](#).

³³³ [Conclusions 2012, Observation interprétative de l'article 18§3.](#)

³³⁴ *Ibid.*

³³⁵ *Ibid.*

à ceux délivrés par les autorités, établissements scolaires, universités ou autres instituts de formation de l'État en question.³³⁶

Droits en cas de perte de l'emploi

L'octroi et l'annulation du permis de travail et du titre de séjour temporaire peuvent effectivement être liés en ce qu'ils poursuivent le même but, à savoir donner à un ressortissant étranger la possibilité d'exercer une activité rémunérée.³³⁷

Lorsqu'un permis de travail est révoqué avant sa date d'expiration au motif qu'il a été mis fin prématurément au contrat de travail ou que le travailleur ne remplit plus les conditions auxquelles il a été accordé, il serait contraire à la Charte de priver automatiquement ce travailleur de la possibilité de continuer à résider dans l'État partie concerné et de chercher un autre emploi en sollicitant un nouveau permis de travail, à moins que des circonstances exceptionnelles, au sens de l'article 19§8, n'autorisent son expulsion.³³⁸

La perte d'emploi ne doit pas entraîner l'annulation du titre de séjour, ce qui obligerait le travailleur à quitter le pays dès que possible.³³⁹ La validité dudit titre devrait, au contraire, être prolongée afin de lui accorder un délai suffisant pour trouver un nouvel emploi.³⁴⁰

Lorsque la résiliation anticipée du contrat de travail d'un ressortissant étranger (en cas de licenciement pour faute) entraîne automatiquement la révocation de son titre de séjour sans possibilité de chercher un nouvel emploi, la situation est également contraire à l'article 18§3 de la Charte.³⁴¹

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie, le Comité prend note des informations fournies dans le rapport présenté par le gouvernement.

Toutefois, le Comité n'a pas reçu d'informations suffisantes sur des aspects importants de l'article 18§§1 à 3 de la Charte, notamment les suivants :

Article 18§ 1:

- Informations sur les travailleurs indépendants qui sont ressortissants d'États parties à la Charte.
- Informations sur les membres de la famille des ressortissants des États parties à la Charte.
- Chiffres indiquant les taux de rejet des demandes de permis de travail, tant pour les premières demandes que pour les renouvellements, qui permettraient au Comité d'évaluer le degré de libéralité dans l'application des réglementations existantes.

Article 18§2:

- Informations indiquant s'il est possible d'accomplir les formalités requises dans le pays de destination ainsi que dans le pays d'origine et d'obtenir les permis de séjour et de travail en même temps et au moyen d'une seule demande.
- Informations indiquant si les visas sont délivrés dans un délai raisonnable, leur coût et si ces l'ensemble des frais engagés sont fixés à un niveau excessivement élevé, c'est-à-dire à un niveau susceptible d'empêcher ou de dissuader les travailleurs étrangers de chercher à exercer une activité lucrative et les employeurs de chercher à employer des travailleurs étrangers.

Article 18§3:

³³⁶ *Ibid.*

³³⁷ *Ibid.*

³³⁸ *Ibid.*

³³⁹ [Conclusions XXII-1 \(2020\), Allemagne.](#)

³⁴⁰ [Conclusions XXII-1 \(2020\), Allemagne,](#) citant les [Conclusions XVII-2, \(2005\), Finlande.](#)

³⁴¹ [Conclusions 2020, Pays-Bas.](#)

- Informations sur les réglementations régissant l'accès des travailleurs étrangers à une activité indépendante.
- Informations sur les réglementations régissant la reconnaissance des certificats, qualifications professionnelles et diplômes étrangers.
- Informations indiquant si, et dans l'affirmative, dans quelles circonstances la perte prématurée d'un emploi peut entraîner le retrait du titre de séjour.

Compte tenu de ce qui précède, le Comité considère que la situation en Hongrie constitue un obstacle à l'acceptation des paragraphes 1 à 3 de l'article 18 de la Charte et que, moyennant de nouvelles améliorations de la situation en droit et en pratique, l'acceptation par la Hongrie des paragraphes 1 à 3 de l'article 18 de la Charte pourrait être envisagée.

Article 18§4 – Droit d'exercer une activité lucrative sur le territoire des autres Parties

En vue de garantir l'exercice effectif du droit d'exercer une activité lucrative sur le territoire de toute autre Partie, les Parties reconnaissent :

4. le droit de sortie de leurs nationaux désireux d'exercer une activité lucrative sur le territoire des autres Parties.

Situation en Hongrie

Aucune information n'a été fournie concernant ce paragraphe dans le rapport présenté par le gouvernement.

Interprétation du CEDS (DIGEST)

En vertu de l'article 18§4, les États parties s'engagent à ne pas restreindre le droit de leurs nationaux à quitter leur pays afin d'exercer une activité lucrative sur le territoire d'autres Parties à la Charte.³⁴²

Un cadre juridique doit garantir le droit des nationaux à quitter leur pays sans restriction.³⁴³

Des voies de recours doivent exister afin que toute personne puisse contester une décision visant à restreindre son droit de sortie du territoire.³⁴⁴

Les seules restrictions admises sont celles prévues par l'article G de la Charte, c'est-à-dire celles qui sont « prescrites par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, pour garantir le respect des droits et des libertés d'autrui ou pour protéger l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes mœurs ».³⁴⁵

Des restrictions peuvent s'appliquer pendant la période de service (volontaire ou obligatoire) des médecins militaires engagés dans les forces armées, à condition qu'une fois libérés de leurs obligations, toute restriction à leur droit garanti par l'article 18§4 soit levée.³⁴⁶

Toute restriction générale du droit des citoyens de quitter le territoire national va au-delà des restrictions admises par l'article G de la Charte et n'est pas conforme à l'article 18§4.³⁴⁷

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie, le Comité note que le gouvernement n'a fourni aucune information sur cette disposition.

³⁴² [Conclusions 2020, Serbie.](#)

³⁴³ [Conclusions 2020, Lettonie.](#)

³⁴⁴ *Ibid.*

³⁴⁵ [Conclusions 2005, Chypre](#) ; [Conclusions XI-1 \(1989\), Pays-Bas.](#)

³⁴⁶ [Fédération européenne du personnel des services publics \(EUROFEDOP\) c. Grèce](#), réclamation n° 115/2015, décision sur le bien-fondé du 13 septembre 2017, § 52

³⁴⁷ [Conclusions 2020, Ukraine.](#)

Il estime donc que des informations supplémentaires sont nécessaires pour apprécier si la situation en droit et en pratique est conforme aux normes de la Charte. Il encourage le gouvernement à poursuivre ses efforts et à continuer d'envisager d'accepter l'article 18, paragraphe 4, dans un avenir proche.

Article 19§§1 à 12 – *Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance*

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent :

1. à maintenir ou à s'assurer qu'il existe des services gratuits appropriés chargés d'aider ces travailleurs et, notamment, de leur fournir des informations exactes, et à prendre toutes mesures utiles, pour autant que la législation et la réglementation nationales le permettent, contre toute propagande trompeuse concernant l'émigration et l'immigration ;

2. à adopter, dans les limites de leur juridiction, des mesures appropriées pour faciliter le départ, le voyage et l'accueil de ces travailleurs et de leurs familles, et à leur assurer, dans les limites de leur juridiction, pendant le voyage, les services sanitaires et médicaux nécessaires, ainsi que de bonnes conditions d'hygiène ;

3. à promouvoir la collaboration, suivant les cas, entre les services sociaux, publics ou privés, des pays d'émigration et d'immigration ;

4. à garantir à ces travailleurs se trouvant légalement sur leur territoire, pour autant que ces matières sont régies par la législation ou la réglementation ou sont soumises au contrôle des autorités administratives, un traitement non moins favorable qu'à leurs nationaux en ce qui concerne les matières suivantes :

- a) la rémunération et les autres conditions d'emploi et de travail ;**
- b) l'affiliation aux organisations syndicales et la jouissance des avantages offerts par les conventions collectives ;**
- c) le logement ;**

5. à assurer à ces travailleurs se trouvant légalement sur leur territoire un traitement non moins favorable qu'à leurs propres nationaux en ce qui concerne les impôts, taxes et contributions afférents au travail, perçus au titre du travailleur ;

6. faciliter autant que possible le regroupement de la famille du travailleur migrant autorisé à s'établir lui-même sur le territoire ;

7. à assurer à ces travailleurs se trouvant légalement sur leur territoire un traitement non moins favorable qu'à leurs nationaux pour les actions en justice concernant les questions mentionnées dans le présent article ;

8. à garantir à ces travailleurs résidant régulièrement sur leur territoire qu'ils ne pourront être expulsés que s'ils menacent la sécurité de l'État ou contreviennent à l'ordre public ou aux bonnes mœurs ;

9. à permettre, dans le cadre des limites fixées par la législation, le transfert de toute partie des gains et des économies des travailleurs migrants que ceux-ci désirent transférer ;

10. à étendre la protection et l'assistance prévues par le présent article aux travailleurs migrants travaillant pour leur propre compte, pour autant que les mesures en question sont applicables à cette catégorie ;

11. à favoriser et à faciliter l'enseignement de la langue nationale de l'État d'accueil ou, s'il y en a plusieurs, de l'une d'entre elles aux travailleurs migrants et aux membres de leurs familles ;

12. à favoriser et à faciliter, dans la mesure du possible, l'enseignement de la langue maternelle du travailleur migrant à ses enfants.

Situation en Hongrie

En réponse à la guerre entre la Russie et l'Ukraine, la Hongrie a adapté sa législation afin de soutenir les demandeurs d'asile, en donnant la priorité à leur intégration dans le monde du travail et dans la société. Les réfugiés et les personnes bénéficiant d'un statut de protection ont pleinement accès à l'emploi, à l'éducation et aux prestations sociales, au même titre que les citoyens hongrois. Les demandeurs d'asile et les bénéficiaires d'une protection temporaire peuvent exercer n'importe quelle profession sans autorisation supplémentaire. Pendant leur recherche d'emploi, ils bénéficient d'un soutien et ceux qui ne parviennent pas à trouver du travail peuvent participer à des programmes publics pour l'emploi. Afin de répondre aux besoins en matière de logement, les employeurs qui embauchent des demandeurs d'asile reçoivent des aides au logement. Les demandeurs d'asile ayant des enfants ont accès à des services de crèche et de maternelle. Un soutien financier est accordé aux écoles pour l'éducation des élèves bénéficiant d'une protection temporaire, et les barrières linguistiques sont prises en compte grâce à du matériel pédagogique. Les mineurs non accompagnés bénéficient d'une protection spéciale et la garde ne peut être ordonnée pour les mineurs de moins de 16 ans. Les politiques hongroises en matière de regroupement familial permettent l'octroi de permis de séjour aux membres de la famille des réfugiés et des demandeurs d'asile, mais les permis de séjour pour regroupement familial ne sont pas accessibles aux personnes parrainées par des ressortissants de pays tiers titulaires d'un permis temporaire ou à des fins spécifiques. Les victimes de la traite des êtres humains et les personnes qui ne peuvent quitter la Hongrie en raison de circonstances indépendantes de leur volonté peuvent obtenir un certificat de séjour temporaire.

Pour plus d'informations, veuillez consulter <https://rm.coe.int/hun-revision-of-non-accepted-provisions-of-the-social-charter-2024/1680b295cb>

Interprétation du CEDS (DIGEST)

Article 19§1

L'article 19§1 garantit le droit à des informations et à une aide gratuites pour les nationaux souhaitant émigrer et les ressortissants d'autres États parties souhaitant immigrer.³⁴⁸ Les informations doivent être fiables et objectives et couvrir des questions telles que les formalités à remplir et les conditions de vie et de travail auxquelles les immigrants peuvent s'attendre dans le pays de destination (orientation et formation professionnelles, sécurité sociale, affiliation syndicale, logement, services sociaux, éducation et santé).³⁴⁹

Les services gratuits visant à fournir aide et information aux migrants doivent être accessibles pour être efficaces.³⁵⁰ L'offre de ressources en ligne constitue certes un support précieux, mais compte tenu des restrictions d'accès potentielles pour les migrants, d'autres moyens d'information sont nécessaires, comme des services d'assistance téléphonique et des points d'accueil.³⁵¹

La présente disposition exige aussi des États parties qu'ils prennent des mesures pour empêcher la propagande trompeuse en matière d'émigration et d'immigration.³⁵² Ces mesures doivent prévenir la diffusion de fausses informations à leurs ressortissants quittant le pays et lutter contre les fausses informations visant les étrangers désireux d'entrer dans le pays.³⁵³

Pour être efficace, la lutte contre la propagande trompeuse doit comporter des mesures juridiques et pratiques destinées à lutter contre le racisme et la xénophobie, ainsi que des mesures contre la traite des femmes.³⁵⁴ De telles mesures, qui doivent viser l'ensemble de la population, sont nécessaires pour lutter, par exemple, contre la propagation des stéréotypes selon lesquels la délinquance, la violence, la toxicomanie ou la maladie seraient plus fréquentes chez les migrants.³⁵⁵ Pour lutter contre la propagande trompeuse, il

³⁴⁸ [Conclusions I \(1969\), Observation interprétative de l'article 19§1.](#)

³⁴⁹ [Conclusions III \(1973\), Chypre](#) ; [Conclusions XV-1 \(2000\), Autriche.](#)

³⁵⁰ [Conclusions 2015, Arménie](#) ; [Conclusions 2019, Albanie.](#)

³⁵¹ *Ibid.*

³⁵² [Conclusions XIV-1 \(1998\), Grèce.](#)

³⁵³ [Conclusions 2019, Estonie, citant les Conclusions XIV-1 \(1998\), Grèce](#)

³⁵⁴ [Centre sur les droits au logement et les expulsions \(COHRE\) c. Italie](#), réclamation n° 58/2009, décision sur le bien-fondé du 25 juin 2010, §§ 138- 140 ; [Conclusions 2019, Albanie.](#)

³⁵⁵ [Conclusion XV-1 \(2000\), Autriche.](#)

faut mettre en place un système de contrôle efficace qui puisse détecter les discours discriminatoires, racistes ou haineux, en particulier dans la sphère publique.³⁵⁶

Les États parties doivent aussi prendre des mesures pour sensibiliser les agents de la force publique au problème de la propagande trompeuse, en proposant par exemple des formations à ceux qui sont en contact direct avec les migrants.³⁵⁷

Article 19§2

L'article 19§2 exige des États parties qu'ils prennent des mesures spéciales à l'intention des travailleurs migrants afin de faciliter leur départ, leur voyage et leur accueil.³⁵⁸

La période d'accueil correspond aux semaines qui suivent immédiatement leur arrivée, pendant lesquelles les travailleurs migrants et leur famille se trouvent le plus souvent dans une situation particulièrement difficile.³⁵⁹ Les mesures spéciales doivent consister non seulement en une assistance en matière de placement et d'intégration sur le lieu de travail, mais aussi en une aide qui permette de surmonter certains problèmes comme le logement à court terme, la maladie ou le manque d'argent, ainsi qu'en des mesures sanitaires adéquates.³⁶⁰ L'obligation faite aux États « d'assurer, dans les limites de leur juridiction, les services sanitaires et médicaux nécessaires, ainsi que de bonnes conditions d'hygiène pendant le voyage », se rapporte aux travailleurs migrants et à leurs familles qui voyagent collectivement ou dans le cadre de dispositifs publics ou privés de recrutement collectif.³⁶¹ Le Comité considère que ce volet de l'article 19§2 ne s'applique pas aux formes de migrations individuelles, dont l'État n'est pas responsable.³⁶² Dans ce cas, toutefois, les services d'accueil sont d'autant plus nécessaires.³⁶³

Pour apprécier le respect par les États parties de l'article 19§2, le Comité prend en considération les informations suivantes :

- ▶ mesures spécifiques prises pendant la période qui suit l'arrivée de tout nouveau migrant pour lui venir en aide ;
- ▶ assistance, financière ou autre, offerte à l'ensemble des migrants en cas d'urgence, notamment pour subvenir à leurs besoins en matière de nourriture, d'habillement et d'hébergement ;
- ▶ limites ou restrictions à l'accès des travailleurs migrants aux services de protection sociale ;
- ▶ règles régissant l'accès de l'ensemble des migrants aux soins de santé, indépendamment de leur statut, notamment en cas d'urgence.³⁶⁴

Article 19§3

Le champ d'application de l'article 19§3 s'étend aux travailleurs qui immigrent, ainsi qu'à ceux qui partent s'établir sur le territoire d'un autre État.

Les services sociaux publics et/ou privés des pays d'émigration et d'immigration doivent établir entre eux des contacts et des échanges d'informations, afin de faciliter la vie des migrants et de leurs familles, leur adaptation au milieu d'accueil, en même temps que leurs relations avec les membres de leur famille qui sont restés dans leur pays d'origine.³⁶⁵ Des accords formels ne sont pas toujours exigés, surtout si les flux migratoires ne sont pas importants dans un pays donné.³⁶⁶ En pareil cas, il suffit de mettre en place une coopération concrète en fonction des besoins.³⁶⁷

³⁵⁶ [Conclusions 2019, Albanie.](#)

³⁵⁷ *Ibid.*

³⁵⁸ [Conclusion III \(1973\), Chypre.](#)

³⁵⁹ [Conclusions IV \(1975\), Observation interprétative de l'article 19§2.](#)

³⁶⁰ [Conclusions IV \(1975\), Allemagne.](#)

³⁶¹ [Conclusions IV \(1975\), Observation interprétative de l'article 19§2.](#)

³⁶² *Ibid.*

³⁶³ *Ibid.*

³⁶⁴ [Conclusions 2019, Arménie.](#)

³⁶⁵ [Conclusions XIV-1 \(1998\), Belgique.](#)

³⁶⁶ [Conclusions 2019, Albanie.](#)

³⁶⁷ *Ibid.*

Les situations courantes où une telle coopération peut s'avérer utile sont, notamment, celles où un travailleur migrant qui a laissé sa famille dans son pays d'origine ne lui envoie pas d'argent ou doit être contacté pour une raison familiale, ou celles où un travailleur migrant est rentré dans son pays, mais doit récupérer des salaires ou des prestations qui ne lui ont pas été versées, ou celles où il doit régler certaines questions restées en suspens dans le pays où il a travaillé.³⁶⁸

Pour apprécier le respect par les États parties de l'article 19§3, le Comité prend en considération les informations suivantes :

- ▶ forme et nature des contacts et échanges d'information établis par les services sociaux des pays d'émigration et d'immigration ;
- ▶ mesures prises pour établir ces contacts et pour favoriser la coopération avec les services sociaux d'autres pays ;
- ▶ accords ou réseaux internationaux, et exemples spécifiques de coopération (formelle ou informelle) entre les services sociaux du pays et ceux d'autres pays d'origine et de destination ;
- ▶ portée de la coopération, au-delà éventuellement de la seule sécurité sociale (par exemple pour les questions relatives à la famille) ;
- ▶ exemples de coopération locale.³⁶⁹

Article 19§4

Champ d'application

Les États parties doivent démontrer l'absence de discrimination directe ou indirecte, en droit et en pratique, et indiquer quelles mesures concrètes ont été prises pour remédier aux cas de discrimination.³⁷⁰ L'égalité de droit ne crée pas toujours et nécessairement les conditions pour assurer l'égalité de fait.³⁷¹ Une action supplémentaire s'impose par conséquent, en raison de la situation différente dans laquelle peuvent se trouver les migrants par rapport aux nationaux.³⁷² Les États parties doivent maintenir une ligne de conduite positive et constante pour assurer un traitement plus favorable aux travailleurs migrants.³⁷³

L'article 19§4 s'applique également aux travailleurs détachés, c.-à-d. aux travailleurs qui, pour une durée limitée, exercent leur activité sur le territoire d'un État partie différent de celui où ils travaillent habituellement.³⁷⁴ Les États sont tenus de respecter les principes de non-discrimination que prévoit la Charte pour quiconque relève de leur juridiction.³⁷⁵ Par conséquent, toute restriction du droit à l'égalité de traitement qui viserait les travailleurs détachés en raison de la nature de leur séjour doit être objectivement justifiée au regard de la situation et du statut particuliers de ces derniers, compte tenu des principes énoncés à l'article G de la Charte révisée (article 31 de la Charte de 1961).³⁷⁶

Il appartient aussi aux États parties de fixer, dans leur législation nationale, les conditions et droits des travailleurs faisant l'objet d'un détachement transfrontalier.³⁷⁷

Rémunération et autres conditions d'emploi et de travail

En vertu de l'article 19§4a, les États parties sont tenus d'éliminer toute discrimination de droit et de fait en ce qui concerne la rémunération et les autres conditions d'emploi et de travail, y compris pour ce qui est de la formation en cours d'emploi et de l'avancement professionnel, ainsi que de la formation professionnelle.³⁷⁸

³⁶⁸ [Conclusions XV-1 \(2000\), Finlande.](#)

³⁶⁹ [Conclusions 2019, Albanie.](#)

³⁷⁰ Conclusions III (1973), Observation interprétative de l'article 19§4 ; [Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri \(FEANTSA\) c. Pays-Bas](#), réclamation n° 86/2012, décision sur le bien-fondé du 2 juillet 2014, §§ 202-203.

³⁷¹ [Conclusions V \(1977\), Observation interprétative de l'article 19.](#)

³⁷² *Ibid.*

³⁷³ *Confédération générale du travail de Suède (LO) et Confédération générale des cadres, fonctionnaires et employés (TCO) c. Suède*, réclamation n° 85/2012, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 3 juillet 2013, § 133.

³⁷⁴ [Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 19§4.](#)

³⁷⁵ *Ibid.*

³⁷⁶ *Ibid.*

³⁷⁷ *Ibid.*

³⁷⁸ [Conclusions VII \(1981\), Royaume-Uni](#) ; [Conclusions 2019, Albanie.](#)

Affiliation aux syndicats et jouissance des avantages offerts par les conventions collectives

L'article 19§4b exige des États parties qu'ils éliminent toute discrimination de droit et de fait en ce qui concerne l'affiliation aux organisations syndicales et le bénéfice des avantages offerts par la négociation collective, y compris le droit d'être membre fondateur d'un syndicat et l'accès aux fonctions d'administration et de direction des syndicats.³⁷⁹ L'application du principe de non-discrimination énoncé à l'article 19§4b de la Charte au contexte de la négociation collective exige des États parties qu'ils prennent des mesures pour que les travailleurs migrants bénéficient, sur un pied d'égalité avec les autres travailleurs, des conventions collectives qui appliquent le principe d'une rémunération égale pour un travail de valeur égale pour tous les salariés d'une entreprise, ou des actions collectives légitimes menées à l'appui de telles conventions, conformément à la législation ou à la pratique nationale.³⁸⁰

Le fait de nier aux entreprises étrangères le droit de négociation ou d'action collective, ou d'assortir ce droit de restrictions pour ce qui les concerne, et ce dans le but de favoriser la libre circulation par-delà les frontières de services et avantages concurrentiels à l'intérieur d'une zone de marché commun, constitue un traitement discriminatoire fondé sur la nationalité des travailleurs,³⁸¹ en ce qu'il a pour conséquence, dans l'État d'accueil, d'affaiblir la protection et les droits socio-économiques des travailleurs étrangers détachés par rapport à la protection et aux droits garantis à tous les autres travailleurs.³⁸²

Logement

L'engagement que souscrivent les États parties dans le cadre de cet alinéa est d'éliminer toute discrimination de droit et de fait en ce qui concerne l'accès au logement public et au logement privé.³⁸³ Les migrants en situation irrégulière n'entrent cependant pas dans le champ d'application de l'article 19§4c.³⁸⁴

L'acquisition d'un logement,³⁸⁵ l'accès à un logement social, ou encore l'octroi d'aides au logement – prêts ou autres allocations – ne peuvent être soumis à aucune restriction de droit ou de fait.³⁸⁶

L'exercice effectif du droit à l'égalité de traitement garanti par l'article 19§4c suppose qu'un recours puisse être introduit devant un organe indépendant contre les décisions de l'administration.³⁸⁷

Les problèmes économiques qui empêchent un pays de répondre à toutes les demandes légitimes de logements sociaux ne justifient pas les pratiques discriminatoires exercées contre les ressortissants d'États non membres de l'Union européenne.³⁸⁸

Suivi et contrôle juridictionnel

Il n'est pas suffisant pour un État de prouver l'absence de discrimination sur les seules règles de droit ; il lui appartient aussi de démontrer qu'il a pris les mesures concrètes adéquates pour éliminer toute discrimination de droit et de fait concernant les droits garantis par l'article 19§4 de la Charte.³⁸⁹

³⁷⁹ [Conclusions XIII-3 \(1995\), Türkiye](#) ; [Conclusions 2011, Observation interprétative de l'article 19§4b](#) ; [Conclusions XIX-4 \(2011\), Luxembourg](#).

³⁸⁰ [Confédération générale du travail de Suède \(LO\) et Confédération générale des cadres, fonctionnaires et employés \(TCO\) c. Suède](#), réclamation n° 85/2012, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 3 juillet 2013, § 140.

³⁸¹ *Ibid.*, §§ 141.

³⁸² *Ibid.*

³⁸³ [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) c. France](#), réclamation n° 51/2008, décision sur le bien-fondé du 19 octobre 2009, §§ 111-113 ; [Centre sur les droits au logement et les expulsions \(COHRE\) c. Italie](#), réclamation n° 58/2009, décision sur le bien-fondé du 25 juin 2010, §§ 145-147 (constat de violation de l'article E combiné avec l'article 19§4c).

³⁸⁴ *Ibid.*

³⁸⁵ [Conclusions IV \(1975\), Norvège](#) ; [Conclusions 2019, Albanie](#).

³⁸⁶ [Conclusions III \(1973\), Italie](#) ; [Conclusions 2019, Albanie](#).

³⁸⁷ [Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri \(FEANTSA\) c. Pays-Bas](#), réclamation n° 86/2012, décision sur le bien-fondé du 2 juillet 2014, §204, citant les [Conclusions XV-1 \(2000\), Finlande](#).

³⁸⁸ [Conclusions 2015, Slovaquie](#).

³⁸⁹ [Conclusions III \(1973\), Observation interprétative de l'article 19§4](#) ; [Conclusions 2019, Albanie](#).

Afin d'éviter toute discrimination de fait, les États parties doivent mettre en place des procédures de contrôle suffisamment efficaces ou des organes chargés de collecter des informations (données ventilées sur la rémunération ou affaires portées devant les juridictions du travail, par exemple)³⁹⁰

L'exercice effectif de l'égalité de traitement garantie par l'article 19§4c suppose qu'un recours puisse être introduit devant un organe indépendant contre les décisions de l'administration.³⁹¹ Le Comité considère que l'existence d'un tel contrôle est importante pour tous les aspects couverts par l'article 19§4.³⁹²

Article 19§5

L'article 19§5 reconnaît le droit des travailleurs migrants à une égalité de traitement en droit et en pratique en matière d'impôts, taxes ou contributions afférents au travail.³⁹³

Cela inclut les cotisations telles que les cotisations obligatoires de retraite, les cotisations d'assurance chômage et toutes cotisations d'assurance sociale liées à l'emploi.³⁹⁴

Le Comité a constaté des situations non conformes à la Charte dans lesquelles les travailleurs frontaliers non-résidents n'ont pas droit à des abattements fiscaux sur le revenu des personnes physiques (pour les personnes à charge et les abattements supplémentaires sur le revenu des personnes physiques)³⁹⁵, ni à des prestations financières supplémentaires.³⁹⁶

Article 19§6

Annexe : aux fins d'application de la présente disposition, on entend par « famille du travailleur migrant » au moins le conjoint du travailleur et ses enfants non mariés, aussi longtemps qu'ils sont considérés comme mineurs par la législation pertinente de l'État d'accueil et sont à la charge du travailleur.³⁹⁷

Champ d'application

L'article 19§6 impose aux États parties de permettre à la famille d'un migrant établi légalement sur leur territoire de l'y rejoindre.³⁹⁸ Les enfants du travailleur admis au titre du regroupement familial sont ceux à charge et non mariés qui n'ont pas atteint l'âge de la majorité fixé par la législation du pays d'accueil.³⁹⁹

Par enfant « à charge », on entend les enfants qui n'ont pas d'existence autonome par rapport au groupe familial, notamment pour des raisons économiques, pour des motifs de santé ou parce qu'ils poursuivent des études non rémunérées.⁴⁰⁰

Lorsque la législation nationale prévoit un âge inférieur, il suffit que, dans la pratique, les demandes de regroupement familial pour les enfants jusqu'à 21 ans soient généralement acceptées.⁴⁰¹

Lorsque des enfants de 18 à 21 ans ne bénéficient pas du regroupement familial en droit, et qu'ils en sont également privés en pratique, le Comité examine la proportion d'enfants âgés de 18 à 21 ans auxquels le regroupement familial est refusé.⁴⁰² Une proportion élevée d'enfants de 18 à 21 ans non admis au regroupement familial entraîne une conclusion de non-conformité avec l'article 19§6 sur ce point.⁴⁰³

³⁹⁰ [Conclusions XX-4 \(2015\), Allemagne](#); [Conclusions 2019, Albanie](#).

³⁹¹ [Conclusions XV-1 \(2000\), Finlande](#).

³⁹² [Conclusions 2019, Albanie](#).

³⁹³ [Conclusions 2019, Albanie](#), citant les [Conclusions XIX-4 \(2011\), Grèce](#).

³⁹⁴ [Conclusions 2019, Autriche](#)

³⁹⁵ [Conclusions 2015, Lettonie](#)

³⁹⁶ [Conclusions XX-4 \(2015\), Pologne](#)

³⁹⁷ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\), Série des traités européens – n° 163](#).

³⁹⁸ [Conclusions 2019, Albanie](#).

³⁹⁹ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\), Série des traités européens – n° 163](#).

⁴⁰⁰ [Conclusions VIII \(1984\), Observation interprétative de l'article 19§6](#).

⁴⁰¹ [Conclusions XVI-1 \(2002\), Pays-Bas](#).

⁴⁰² *Ibid.*

⁴⁰³ *Ibid.*

Conditions du regroupement familial

Les États parties ne doivent pas appliquer les exigences requises d'une manière si générale qu'elles excluraient la possibilité d'admettre des dérogations dans certaines catégories de cas, ou de prendre en considération des facteurs personnels.⁴⁰⁴

La pandémie de covid-19 a parfois entraîné la séparation des travailleurs migrants de leur famille pendant des périodes prolongées, par exemple en raison de la fermeture des frontières, des restrictions de déplacement et des exigences de quarantaine ou par crainte de perdre son emploi en cas de voyage.⁴⁰⁵ L'article 19§6 exige des États parties qu'ils facilitent le regroupement familial dans la mesure du possible et mentionne la possibilité pour les États parties de prendre des mesures extraordinaires pour éviter la séparation des familles en temps de pandémie.⁴⁰⁶

i. Refus opposé pour motif de santé

Les États parties ne peuvent refuser l'entrée sur leur territoire aux fins du regroupement familial à un membre de la famille d'un travailleur migrant en invoquant des raisons de santé. Les refus prononcés pour ce motif doivent se limiter à des maladies spécifiques d'une gravité telle qu'elles peuvent mettre en danger la santé publique.⁴⁰⁷ Il s'agit de maladies pour lesquelles le Règlement sanitaire international de 1969 de l'Organisation mondiale de la santé exige une mise en quarantaine, ou d'autres maladies infectieuses ou contagieuses graves telles que la tuberculose ou la syphilis.⁴⁰⁸ Les formes très graves de toxicomanie ou de maladie mentale peuvent justifier un refus de regroupement familial, à condition toutefois que les autorités établissent au cas par cas qu'il s'agit d'une maladie ou d'un état susceptible de menacer l'ordre public ou la sécurité publique.⁴⁰⁹

ii. Durée de résidence

Les États parties peuvent imposer une certaine durée de résidence aux travailleurs migrants avant que leur famille puisse les rejoindre. Une durée d'un an est acceptable au regard de la Charte, mais une durée plus longue est considérée comme excessive.⁴¹⁰ Une condition de durée de résidence de 18 mois ou plus n'est donc pas conforme à la présente disposition.⁴¹¹

iii. Condition de logement

La condition d'avoir un logement assez grand ou adapté pour accueillir une famille ou certains de ses membres, imposée comme préalable à l'admission dans un État partie, ne doit pas être à ce point restrictive qu'elle empêche tout regroupement familial.⁴¹² Les États sont en droit d'imposer de telles exigences en matière de logement, de manière proportionnée, pour protéger les intérêts de la famille.⁴¹³ Néanmoins, compte tenu de l'obligation énoncée à l'article 19§6 de faciliter autant que possible le regroupement familial, les États parties ne doivent pas appliquer ces exigences d'une manière si générale qu'elles excluraient la possibilité d'admettre des dérogations dans certaines catégories de cas, ou de prendre en considération des facteurs personnels.⁴¹⁴

iv. Niveau de ressources exigé

⁴⁰⁴ [Conclusions 2019, Albanie](#), citant les [Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 19§6 – exigences en matière de logement](#).

⁴⁰⁵ [Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux, adoptée le 24 mars 2021](#).

⁴⁰⁶ *Ibid.*

⁴⁰⁷ [Conclusions XVI-1 \(2002\), Grèce](#).

⁴⁰⁸ [Conclusions XV-1 \(2000\), Finlande](#).

⁴⁰⁹ *Ibid.*

⁴¹⁰ [Conclusions VIII \(1984\), Observation interprétative de l'article 19§6](#).

⁴¹¹ [Conclusions I \(1969\), Allemagne](#) ; [Conclusions 2011, France](#) ; [Conclusions 2011, Chypre](#).

⁴¹² [Conclusions IV \(1975\), Norvège](#).

⁴¹³ [Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 19§6 – exigences en matière de logement](#).

⁴¹⁴ *Ibid.*

Le niveau de ressources exigé par les États parties pour faire venir la famille d'un travailleur migrant ou certains de ses membres ne doit pas être restrictif au point d'empêcher tout regroupement familial.⁴¹⁵ Les prestations d'assistance sociale ne doivent pas être exclues du calcul du niveau de revenu du travailleur migrant qui sollicite le regroupement familial.⁴¹⁶

v. Tests de langue et/ou d'intégration

Les États peuvent prendre des mesures afin d'encourager l'intégration des travailleurs migrants et des membres de leur famille, ces mesures jouant un rôle important pour favoriser la cohésion économique et sociale.⁴¹⁷

Le fait cependant d'exiger des membres de la famille d'un travailleur migrant qu'ils passent des tests d'aptitude linguistique et/ou d'intégration ou soient obligés de suivre des stages, avant ou après leur entrée dans le pays, risque de faire obstacle au regroupement familial plutôt que de le faciliter.⁴¹⁸

De telles conditions sont donc contraires à l'article 19§6 de la Charte dès lors que :

► elles peuvent amener les membres de la famille d'un travailleur migrant à se voir refuser l'entrée sur le territoire ou le droit d'y demeurer ; ou

► elles vident de sa substance le droit garanti par l'article 19§6, en imposant par exemple des tarifs prohibitifs ou en ne tenant pas compte de circonstances individuelles particulières, telles que l'âge, le niveau d'instruction ou les impératifs familiaux ou professionnels.⁴¹⁹

Droit propre de séjour

Alors même que les conditions d'expulsion d'un travailleur migrant seraient réunies au regard de l'article 19§8, les membres de sa famille présents sur le territoire de l'État d'accueil ne peuvent pas faire l'objet d'une expulsion à titre de corollaire de l'expulsion dudit travailleur migrant.⁴²⁰ Le droit au regroupement familial, visé à l'article 19§6, doit en effet être regardé comme créant, au profit de chacune des personnes qui en sont bénéficiaires, un droit de séjour propre, distinct du droit originel appartenant au travailleur migrant.⁴²¹

La conformité de l'expulsion d'un membre de la famille d'un travailleur migrant avec la Charte est examinée sous l'angle de l'article 19§6.⁴²²

Voies de recours

Les restrictions à l'exercice du droit au regroupement familial doivent être assorties d'un mécanisme efficace de recours ou de contrôle qui permette d'examiner le bien-fondé de chaque demande, conformément aux principes de proportionnalité et de caractère raisonnable.⁴²³

19§7

Dans le cadre de cette disposition, les États parties ont l'obligation d'assurer aux migrants l'accès aux tribunaux et le bénéfice de l'assistance d'un avocat et de l'aide judiciaire dans les mêmes conditions que les nationaux.⁴²⁴ Cette obligation concerne tous les litiges relatifs aux droits garantis par l'article 19 (rémunération, conditions de travail, logement, droits syndicaux, impôts) .⁴²⁵ Plus précisément, tout travailleur migrant résidant et travaillant légalement sur le territoire d'un État partie, lorsqu'il est engagé dans un procès

⁴¹⁵ [Conclusions XVII-1 \(2004\), Pays-Bas.](#)

⁴¹⁶ [Conclusions 2011, Observation interprétative de l'article 19§6.](#)

⁴¹⁷ [Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 19§6 – tests de langue et d'intégration.](#)

⁴¹⁸ *Ibid.*

⁴¹⁹ *Ibid.*

⁴²⁰ [Conclusions XVI-1 \(2002\), Pays-Bas, article 19§8.](#)

⁴²¹ *Ibid.*

⁴²² [Conclusions 2015, Observation interprétative des articles 19§6 et 19§8.](#)

⁴²³ [Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 19§6 – exigences en matière de logement.](#)

⁴²⁴ [Conclusions I \(1969\), Italie, Norvège, Royaume-Uni ; Conclusions I \(1969\), Allemagne ; Conclusions 2019, Albanie.](#)

⁴²⁵ [Conclusions I \(1969\), Allemagne.](#)

ou une procédure administrative, s'il n'a pas de défenseur de son choix, doit être informé qu'il peut en avoir un et, chaque fois que l'intérêt de la justice l'exige, se voir attribuer gratuitement un défenseur s'il n'a pas les moyens de le rémunérer, comme c'est le cas, ou comme cela devrait être le cas des nationaux en vertu de la Charte sociale européenne.⁴²⁶ Dans les mêmes conditions (présence d'un travailleur migrant dans un procès ou une procédure administrative), chaque fois que l'intérêt de la justice l'exige, tout travailleur migrant doit pouvoir se faire assister gratuitement d'un interprète s'il ne comprend pas, ou ne parle pas bien, la langue nationale employée à l'audience et tous les documents nécessaires doivent être traduits.⁴²⁷ Une telle aide juridique doit aussi être accessible pendant la phase préalable obligatoire au procès.⁴²⁸

19§8

Cette disposition impose aux États parties d'interdire en droit l'expulsion des migrants qui résident régulièrement sur leur territoire, sauf s'ils menacent la sécurité nationale ou contreviennent à l'ordre public ou aux bonnes mœurs.⁴²⁹

Lorsqu'un droit fondamental, comme le droit de séjour, est en jeu, la charge de la preuve incombe à l'État, c'est-à-dire qu'il appartient à l'État de démontrer que la personne ne réside pas de façon légale sur le territoire.⁴³⁰

Pour être conformes à la Charte, ces mesures d'expulsion doivent avoir été ordonnées par un tribunal ou une autorité judiciaire, ou par un organe administratif dont les décisions peuvent faire l'objet d'un contrôle juridictionnel.⁴³¹ Elles ne doivent être ordonnées que lorsque l'intéressé a été condamné pour une infraction pénale grave ou est impliqué dans des activités qui constituent une menace substantielle pour la sécurité nationale, l'ordre public ou les bonnes mœurs.⁴³² Les mesures d'expulsion doivent respecter le principe de proportionnalité et prendre en compte l'ensemble du comportement du ressortissant étranger, ainsi que les conditions et la durée de sa présence sur le territoire national.⁴³³ Les liens que l'intéressé entretient tant avec le pays d'accueil qu'avec le pays d'origine, de même que la force des éventuelles relations familiales qu'il a pu tisser durant cette période, doivent également être pris en considération pour déterminer si l'expulsion respecte le principe de proportionnalité.⁴³⁴

Les risques liés à la santé publique ne sont pas, en tant que tels, un danger pour l'ordre public et ne peuvent constituer un motif d'expulsion, à moins que la personne refuse de suivre un traitement approprié.⁴³⁵

Le fait qu'un travailleur migrant soit tributaire de l'assistance sociale ne peut être considéré comme une menace à l'ordre public et ne peut constituer un motif d'expulsion.⁴³⁶

Les États parties doivent veiller à ce que les travailleurs étrangers qui font l'objet d'une décision d'expulsion aient un droit de recours devant un tribunal ou autre organe indépendant.⁴³⁷

Les expulsions collectives ne sont pas conformes à la Charte : les décisions d'expulsion ne peuvent être prises que sur la base d'un examen raisonnable et objectif de la situation particulière de chaque étranger.⁴³⁸

⁴²⁶ [Conclusions 2011, Observation interprétative de l'article 19§7.](#)

⁴²⁷ *Ibid.*

⁴²⁸ *Ibid.*

⁴²⁹ [Conclusions VI \(1979\), Chypre](#) ; [Conclusions 2011, Observation interprétative de l'article 19§8](#) ; [Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 19§8.](#)

⁴³⁰ [Médecins du Monde - International c. France](#), réclamation n° 67/2011, décision sur le bien-fondé du 11 septembre 2012, § 114.

⁴³¹ [Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 19§8.](#)

⁴³² *Ibid.*

⁴³³ *Ibid.*

⁴³⁴ *Ibid.*

⁴³⁵ [Conclusions V \(1977\), Allemagne.](#)

⁴³⁶ [Conclusions V \(1977\), Italie.](#)

⁴³⁷ [Conclusions V \(1977\), Royaume-Uni](#); [Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 19§8.](#)

⁴³⁸ [Centre sur les droits au logement et les expulsions \(COHRE\) c. Italie](#), réclamation n° 58/2009, décision sur le bien-fondé du 25 juin 2010, §§ 155- 158 ; [Centre sur les droits au logement et les expulsions \(COHRE\) c. France](#), réclamation n° 63/2010, décision sur le bien-fondé du 28 juin 2011, §§ 68-79 ; [Forum européen des Roms et des Gens du Voyage \(FERV\) c. France](#), réclamation n° 64/2011, décision sur le bien-fondé du 24 janvier 2012, §§ 51-67 ; [Médecins du Monde - International c. France](#), réclamation n° 67/2011, décision sur le bien-fondé du 11 septembre 2012, §§ 112-117.

Il est souhaitable que la législation des États parties tienne compte des articles 18§1 et 19§8, ainsi que de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme : les étrangers qui ont séjourné sur le territoire d'un État pendant une durée suffisamment longue, que ce soit en situation régulière, ou du fait de l'acceptation tacite par les autorités d'une situation d'irrégularité du séjour répondant aux besoins de la société d'accueil, devraient se voir appliquer les dispositions qui protègent les étrangers contre l'expulsion.⁴³⁹

19§9

Cette disposition fait obligation aux États parties de ne pas imposer de restrictions excessives au droit des migrants de transférer leurs gains et économies, que ce soit pendant leur séjour ou lors de leur départ du pays d'accueil.⁴⁴⁰

Le droit de transférer des gains et économies inclut aussi le transfert de biens mobiliers (y compris d'argent).⁴⁴¹

19§10

Aux termes de cette disposition, les États parties doivent étendre les droits prévus aux paragraphes 1 à 9, 11 et 12 aux travailleurs migrants indépendants et à leurs familles.⁴⁴²

Les États parties doivent veiller à ce qu'il n'y ait pas, en droit ou en pratique, de différence de traitement injustifiée, qui équivaldrait à une discrimination, entre travailleurs migrants salariés et travailleurs migrants indépendants.⁴⁴³ L'égalité de traitement entre travailleurs migrants indépendants et travailleurs nationaux indépendants doit en outre être garantie dans les domaines couverts par la présente disposition.⁴⁴⁴

Une conclusion de non-conformité pour l'un quelconque des autres paragraphes de l'article 19 entraîne normalement une conclusion de non-conformité sous l'angle de l'article 19§10, car les mêmes motifs de non-conformité s'appliquent aux travailleurs migrants indépendants.⁴⁴⁵ Une telle conclusion de non-conformité prévient la discrimination ou la différence de traitement⁴⁴⁶

19§11

Cette disposition impose aux États parties de promouvoir et de faciliter l'enseignement de la langue nationale, d'une part aux enfants en âge scolaire et, d'autre part, aux migrants eux-mêmes et aux membres de leur famille qui ne sont plus en âge scolaire.⁴⁴⁷ L'enseignement de la langue nationale de l'État d'accueil constitue le principal moyen d'intégration des migrants et de leur famille au sein du monde du travail normal et de la société en général.⁴⁴⁸

Une obligation de verser des sommes importantes pour des cours n'est pas conforme à la Charte. Les États parties doivent fournir gratuitement des cours de langue nationale, sans quoi beaucoup de migrants ne pourraient y avoir accès.⁴⁴⁹

Le fait d'enseigner la langue du pays d'accueil aux élèves du primaire et du secondaire tout au long du cursus scolaire ne suffit pas à satisfaire aux obligations imposées par l'article 19§11.⁴⁵⁰ Les États parties doivent faire un effort particulier afin de mettre en place une aide supplémentaire pour les enfants d'immigrés qui

⁴³⁹ [Conclusions 2011, Observation interprétative de l'article 19§8.](#)

⁴⁴⁰ [Conclusions XIII-1 \(1993\), Grèce.](#)

⁴⁴¹ [Conclusions 2011, Observation interprétative de l'article 19§9.](#)

⁴⁴² [Conclusions I \(1969\), Norvège.](#)

⁴⁴³ [Conclusions 2002, France.](#)

⁴⁴⁴ [Conclusions XVIII-1 \(2006\) Luxembourg.](#)

⁴⁴⁵ [Conclusions 2019, Albanie.](#)

⁴⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁴⁷ [Conclusions 2002, France.](#)

⁴⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁴⁹ [Conclusions 2011, Norvège.](#)

⁴⁵⁰ [Conclusions 2002, France.](#)

n'ont pas fréquenté l'école primaire dès le début et qui sont donc en retard sur leurs camarades ressortissants du pays.⁴⁵¹

Les États parties doivent encourager l'enseignement de la langue nationale au sein des entreprises et du milieu associatif, ou dans des structures publiques telles que les universités.⁴⁵² Ces services doivent être gratuits pour ne pas défavoriser plus encore les travailleurs migrants sur le marché du travail.⁴⁵³

19§12

Les États parties doivent promouvoir et faciliter l'enseignement des langues les plus représentées parmi les migrants présents sur leur territoire dans le cadre de leurs systèmes scolaires, ou dans d'autres structures telles que les associations bénévoles et les organisations non gouvernementales.⁴⁵⁴

Afin de pouvoir pleinement apprécier la situation au regard de cette disposition, le Comité prend tout particulièrement en considération les informations détaillées suivantes :

- ▶ statistiques relatives aux principaux groupes de migrants⁴⁵⁵ ;
- ▶ descriptif des dispositifs ou projets mis sur pied en milieu scolaire ou dans d'autres structures pour assurer l'enseignement de la langue maternelle des migrants⁴⁵⁶ ;
- ▶ informations indiquant si les enfants de migrants ont accès à un enseignement multilingue et sur quelle base, et quelles mesures ont été prises par les autorités pour faciliter l'accès de ces enfants aux établissements concernés⁴⁵⁷ ;
- ▶ informations indiquant si des organisations non gouvernementales ou d'autres structures (associations, centres culturels ou initiatives privées) enseignent aux enfants de travailleurs migrants la langue de leur pays d'origine, et si elles bénéficient d'un soutien.⁴⁵⁸

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie, le Comité prend note des informations fournies par le gouvernement concernant les mesures prises pour aider et intégrer les personnes fuyant la guerre entre la Russie et l'Ukraine.

Toutefois, hormis le contexte susmentionné, aucune information n'a été fournie concernant les mesures mises en place pour garantir l'exercice effectif du droit des autres travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance en Hongrie. Par conséquent, le Comité n'a pas reçu d'informations suffisantes concernant des aspects importants de l'article 19, paragraphes 1 à 12, de la Charte.

Dans ces conditions, le Comité estime que des informations supplémentaires sont nécessaires pour évaluer si la situation en droit et en pratique est conforme aux normes de la Charte. Il encourage le gouvernement à poursuivre ses efforts et à continuer d'envisager l'acceptation des paragraphes 1 à 12 de l'article 19 dans un avenir proche.

Article 23 – Droit des personnes âgées à une protection sociale

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des personnes âgées à une protection sociale, les Parties s'engagent à prendre ou à promouvoir, soit directement soit en coopération avec les organisations publiques ou privées, des mesures appropriées tendant notamment :

- à permettre aux personnes âgées de demeurer le plus longtemps possible des membres à part entière de la société, moyennant :

⁴⁵¹ *Ibid.*

⁴⁵² *Ibid.*

⁴⁵³ *Ibid.*

⁴⁵⁴ [Conclusions 2002, Italie](#) ; [Conclusions 2011, Arménie](#) ; [Conclusions 2011, Observation interprétative de l'article 19§12](#)

⁴⁵⁵ [Conclusions 2019, Albanie](#).

⁴⁵⁶ *Ibid.*

⁴⁵⁷ *Ibid.*

⁴⁵⁸ *Ibid.*

- a) des ressources suffisantes pour leur permettre de mener une existence décente et de participer activement à la vie publique, sociale et culturelle ;
- b) la diffusion des informations concernant les services et les facilités existant en faveur des personnes âgées et les possibilités pour celles-ci d'y recourir ;

- à permettre aux personnes âgées de choisir librement leur mode de vie et de mener une existence indépendante dans leur environnement habituel aussi longtemps qu'elles le souhaitent et que cela est possible, moyennant :

- a) la mise à disposition de logements appropriés à leurs besoins et à leur état de santé ou d'aides adéquates en vue de l'aménagement du logement ;
- b) les soins de santé et les services que nécessiterait leur état ;

- à garantir aux personnes âgées vivant en institution l'assistance appropriée dans le respect de la vie privée, et la participation à la détermination des conditions de vie dans l'institution.

Situation en Hongrie

Le gouvernement indique qu'en Hongrie, la protection des droits des personnes âgées est principalement assurée par les pensions de sécurité sociale et les allocations de vieillesse complémentaires soumises à des conditions de ressources. À partir de 2023, l'éligibilité à cette allocation dépendra du niveau de revenu de la personne âgée ainsi que celle de son conjoint ou partenaire. Le système de protection sociale est régi par la loi de 1993 sur l'administration sociale et offre à la fois des services de base et des services spécifiques. L'État et les autorités locales sont chargés de garantir la disponibilité de ces services. Le gouvernement a mis en œuvre diverses mesures pour soutenir les personnes âgées, notamment en termes de revenus et de soins. À partir de 2022, l'âge de la retraite sera fixé à 65 ans. Pour les personnes qui n'ont pas droit à une pension ou dont le revenu de retraite est insuffisant, le gouvernement offre une allocation de vieillesse. Le programme « Careful Watch », qui se poursuivra jusqu'au 31 décembre 2026, vise à améliorer la sécurité et à fournir des solutions de soins à distance aux familles qui peuvent être éloignées de leurs parents âgés. En matière de soins en établissement, la Hongrie a mis en place un nouveau type de maison de retraite axée sur l'autonomie, où les résidents peuvent payer pour des services sans avoir besoin d'une évaluation de leurs besoins en matière de soins, ainsi que des centres de soins spécialisés.

Pour plus d'informations, veuillez consulter le site <https://rm.coe.int/hun-revision-of-non-accepted-provisions-of-the-social-charter-2024/1680b295cb>

Interprétation du CEDS (DIGEST)

L'article 23 de la Charte est la première disposition d'un traité de défense des droits humains à protéger spécifiquement les droits des personnes âgées.⁴⁵⁹ Les mesures prévues par cette disposition traduisent, tant par leurs buts que par les moyens de leur mise en œuvre, une conception nouvelle et progressiste de ce que doit être la vie des personnes âgées, obligeant les États parties à concevoir et à mener une action cohérente dans les différents domaines couverts.⁴⁶⁰

L'article 23 a pour principal objectif de permettre aux personnes âgées de demeurer des membres à part entière de la société. Les termes « membres à part entière » signifient que les personnes âgées ne doivent souffrir d'aucune mise à l'écart de la société du fait de leur âge.⁴⁶¹ Le droit de participer aux divers domaines d'activité de la société doit être reconnu à toute personne active ou retraitée, vivant dans une institution ou non.⁴⁶² La crise de la covid-19 a été révélatrice du manque d'égalité de traitement dont pouvaient faire l'objet les personnes âgées, notamment dans le domaine des soins médicaux, les ressources rares (par exemple les appareils d'assistance respiratoire) ayant parfois été rationnées sur la base de représentations stéréotypées de la vulnérabilité et du déclin liés au vieillissement.⁴⁶³ Trop de place a été laissée aux jugements implicites sur la « qualité de vie » ou la « valeur » de la vie des personnes âgées lorsque les

⁴⁵⁹ [Conclusions XIII-3 \(1995\), Observation interprétative de l'article 4 du Protocole additionnel \(article 23\).](#)

⁴⁶⁰ *Ibid.*

⁴⁶¹ *Fellesforbundet for Sjøfolk (FFFS) c. Norvège*, réclamation n° 74/2011, décision sur le bien-fondé du 2 juillet 2013, § 116.

⁴⁶² *Ibid.*, citant les [Conclusions XIII-5, Finlande](#).

⁴⁶³ [Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux, adoptée le 24 mars 2021.](#)

limites de ces politiques de triage ont été fixées.⁴⁶⁴ L'égalité de traitement requiert une approche fondée sur la reconnaissance de la valeur égale de la vie des personnes âgées.⁴⁶⁵

L'article 23 recoupe d'autres dispositions de la Charte qui protègent les personnes âgées en tant que membres de la population générale, à savoir les articles 11 (droit à la protection de la santé)⁴⁶⁶, 12 (droit à la sécurité sociale)⁴⁶⁷, 13 (droit à l'assistance sociale et médicale) et 30 (droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale).⁴⁶⁸ L'article 23 exige des États parties la mise en place de dispositifs ciblés sur les besoins spécifiques des personnes âgées.

L'article 23 porte principalement sur la protection sociale des personnes âgées en dehors du domaine de l'emploi.⁴⁶⁹ La question de la discrimination fondée sur l'âge dans l'emploi est examinée pour l'essentiel dans le cadre des articles 1§2 (non-discrimination dans l'emploi) et 24 (droit à la protection en cas de licenciement) de la Charte.⁴⁷⁰ Une législation antidiscriminatoire visant à protéger les personnes contre la discrimination fondée sur l'âge doit être mise en place au moins dans certains domaines.⁴⁷¹

Cadre législatif

L'article 23 exige des États parties qu'ils luttent contre la discrimination fondée sur l'âge dans de nombreux domaines par-delà l'emploi, notamment l'accès aux biens, aux équipements et aux services.⁴⁷² La discrimination fondée sur l'âge reste omniprésente partout en Europe dans de nombreux secteurs de la société (santé, éducation, assurances et produits bancaires, participation à l'élaboration des politiques et au dialogue civil, affectation de ressources et d'équipements).⁴⁷³ Par conséquent, il est fondamental de disposer d'un cadre juridique adéquat pour lutter contre la discrimination fondée sur l'âge dans ces domaines.⁴⁷⁴ L'article 23 doit être pleinement respecté pendant la crise de la covid-19.⁴⁷⁵

L'article 23 oblige les États parties à se doter d'un cadre juridique approprié qui, premièrement, permette de lutter contre les discriminations fondées sur l'âge en dehors de l'emploi et, deuxièmement, prévoit une procédure d'assistance à la prise de décision.⁴⁷⁶

Une législation qui permet des pratiques conduisant à priver une partie des personnes âgées de l'accès aux allocations pour soins non professionnels ou à d'autres formes de soutien constitue une violation de l'article 23.⁴⁷⁷ Les personnes âgées ont quelquefois de moindres pouvoirs ou capacités de décision, quand elles ne les ont pas totalement perdus.⁴⁷⁸ Par conséquent, un cadre juridique national prévoyant une procédure d'assistance à la prise de décision est nécessaire pour garantir aux personnes âgées le droit de pouvoir décider par elles-mêmes.⁴⁷⁹ En effet, les personnes âgées ne sauraient être présumées incapables de prendre leurs propres décisions au seul motif qu'elles ont un problème de santé ou un handicap particulier ou qu'elles sont juridiquement incapables.⁴⁸⁰

La capacité d'une personne âgée à prendre une décision doit être appréciée en tenant compte de la nature de la décision, de son objet et de l'état de santé de l'intéressé au moment où intervient cette décision.⁴⁸¹

⁴⁶⁴ *Ibid.*

⁴⁶⁵ *Ibid.*

⁴⁶⁶ Observation interprétative sur le droit à la protection de la santé en temps de pandémie, 20 avril 2020.

⁴⁶⁷ Introduction générale aux Conclusions 2017.

⁴⁶⁸ [Conclusions 2017, Ukraine.](#)

⁴⁶⁹ [Conclusions 2009, Andorre.](#)

⁴⁷⁰ *Ibid.*

⁴⁷¹ *Fellesforbundet for Sjøfolk (FFFS) c. Norvège*, réclamation n° 74/2011, décision sur le bien-fondé du 2 juillet 2013, § 115.

⁴⁷² [Conclusions 2009, Andorre.](#)

⁴⁷³ *Ibid.*

⁴⁷⁴ *Ibid.*

⁴⁷⁵ [Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux, adoptée le 24 mars 2021.](#)

⁴⁷⁶ [Conclusions 2017, Andorre.](#)

⁴⁷⁷ [Conclusions 2003, France.](#)

⁴⁷⁸ *Ibid.*

⁴⁷⁹ [Conclusions 2013, Observation interprétative relative à l'article 23 : assistance à la prise de décision.](#)

⁴⁸⁰ *Ibid.*

⁴⁸¹ *Ibid.*

Les personnes âgées peuvent avoir besoin d'assistance pour exprimer leur volonté et leurs préférences, de sorte qu'il faut faire appel à tous les moyens de communication – langage, images, signes, etc. – avant de tirer la conclusion qu'elles ne sont pas en mesure de prendre la décision en question par elles-mêmes⁴⁸²

Dans ce contexte, le cadre juridique national doit prévoir les garanties nécessaires pour éviter que les personnes âgées ne soient arbitrairement privées de la possibilité de prendre des décisions de manière autonome, même si leur capacité de prise de décision est réduite.⁴⁸³ Il faut veiller à ce que quiconque agit au nom d'une personne âgée s'immisce le moins possible dans ses souhaits et ses droits.⁴⁸⁴

L'article 23 exige des États parties qu'ils prennent des mesures appropriées contre la maltraitance des personnes âgées.⁴⁸⁵ La maltraitance peut prendre différentes formes : elle peut être physique, psychologique, émotionnelle, sexuelle, financière ou simplement résulter d'une négligence intentionnelle ou non intentionnelle.⁴⁸⁶ Les États parties doivent par conséquent prendre des mesures pour évaluer l'ampleur du problème et faire prendre conscience de la nécessité d'éradiquer la maltraitance et le délaissement des personnes âgées. Ils doivent également adopter des mesures législatives ou autres en la matière.⁴⁸⁷

- à permettre aux personnes âgées de demeurer le plus longtemps possible des membres à part entière de la société, moyennant :

a. des ressources suffisantes pour leur permettre de mener une existence décente et de participer activement à la vie publique, sociale et culturelle ;

Les pensions constituent l'aspect principal du droit à des ressources suffisantes. Les pensions et autres prestations versées par l'État doivent être d'un montant suffisant pour permettre aux personnes âgées de mener une « existence décente » et de participer activement à la vie sociale et culturelle.⁴⁸⁸

Cependant, pour apprécier le caractère suffisant des ressources des personnes âgées sous l'angle de l'article 23, l'ensemble des mesures de protection sociale garanties aux personnes âgées et visant à maintenir leurs ressources à un niveau suffisant pour leur permettre de mener une existence décente et de participer activement à la vie publique, sociale et culturelle sont prises en compte.⁴⁸⁹ Les pensions à caractère contributif ou non contributif et les autres prestations pécuniaires complémentaires servies aux personnes âgées sont notamment examinées.⁴⁹⁰ Ces ressources sont alors comparées au revenu équivalent médian du pays concerné.⁴⁹¹ Le Comité tient également compte des indicateurs relatifs aux seuils de risque de pauvreté pour les personnes de 65 ans et plus.⁴⁹²

b. la diffusion des informations concernant les services et les facilités existant en faveur des personnes âgées et les possibilités pour celles-ci d'y recourir ;

Le paragraphe 1(b) de l'article 23, bien qu'il ne fasse référence qu'aux informations concernant les services, présuppose l'existence même de ces derniers.⁴⁹³ Aussi, ce n'est pas seulement la diffusion d'informations concernant ces services qui sont examinés, mais aussi les services proprement dits.⁴⁹⁴ Pour ce faire, le Comité examine l'existence, l'ampleur et le coût des services d'assistance à domicile, des services de proximité, des services d'accueil de jour spécialement adaptés aux personnes atteintes de démence et autres maladies connexes, ainsi que des services d'information, de formation et de relèvement destinés aux familles qui

⁴⁸² *Ibid.*

⁴⁸³ *Ibid.*

⁴⁸⁴ *Ibid.*

⁴⁸⁵ [Conclusions 2009, Andorre.](#)

⁴⁸⁶ *Ibid.*

⁴⁸⁷ *Ibid.*

⁴⁸⁸ [Conclusions 2013, Observation interprétative relative à l'article 23 : ressources suffisantes pour les personnes âgées.](#)

⁴⁸⁹ *Ibid.*

⁴⁹⁰ *Ibid.*

⁴⁹¹ *Ibid.*

⁴⁹² *Ibid.*

⁴⁹³ [Conclusions 2003, France.](#)

⁴⁹⁴ *Ibid.*

s'occupent de personnes âgées, en particulier de personnes très dépendantes, ou encore des activités culturelles et éducatives proposées aux personnes âgées.⁴⁹⁵

En outre, les États parties doivent mettre en place un système de contrôle de la qualité des services et une procédure de réclamation concernant celle-ci.⁴⁹⁶

Une réglementation insuffisante de la tarification des établissements d'accueil et des maisons d'accueil médicalisées peut entraîner une violation de l'article 23.⁴⁹⁷

- à permettre aux personnes âgées de choisir librement leur mode de vie et de mener une existence indépendante dans leur environnement habituel aussi longtemps qu'elles le souhaitent et que cela est possible, moyennant :

a. la mise à disposition de logements appropriés à leurs besoins et à leur état de santé ou d'aides adéquates en vue de l'aménagement du logement ;

Les politiques nationales ou locales du logement doivent prendre en considération les besoins des personnes âgées⁴⁹⁸. L'offre de logements qui leur sont destinés doit être suffisante.⁴⁹⁹ Les politiques nationales doivent favoriser le maintien des personnes âgées à domicile le plus longtemps possible en prévoyant une offre de logements-foyers et en leur proposant des aides pour aménager leur logement.⁵⁰⁰ L'amélioration des conditions de logement des personnes âgées requiert un financement public considérable, ces dernières n'ayant pas, en règle générale, les moyens de financer la modernisation de leur logement ou d'en acquérir un nouveau, d'un degré de confort supérieur.⁵⁰¹ Le déménagement n'est souvent pas une option viable, dans la mesure où il tend à arracher les personnes âgées à leur environnement habituel.⁵⁰²

b. les soins de santé et les services que nécessiterait leur état ;

S'agissant du droit des personnes âgées à des soins de santé, l'article 23 exige la mise en place de programmes et services spécialement destinés aux personnes âgées (en particulier des services de soins de santé primaires, notamment des soins infirmiers et des soins de santé à domicile), ainsi que l'adoption de principes directeurs en matière de soins de santé pour personnes âgées.⁵⁰³ Doivent également être prévus des programmes de santé mentale pour l'ensemble des troubles psychiques qui concernent les personnes âgées, ainsi que des services de soins palliatifs appropriés.⁵⁰⁴

- à garantir aux personnes âgées vivant en institution l'assistance appropriée dans le respect de la vie privée, et la participation à la détermination des conditions de vie dans l'institution.

La dernière partie de l'article 23 porte sur les droits des personnes âgées qui vivent en institution. Il dispose que les droits suivants doivent être garantis : le droit à une prise en charge appropriée et à des services adéquats, le droit au respect de la vie privée, le droit à la dignité personnelle, le droit de prendre part à la détermination des conditions de vie dans l'établissement concerné, la protection de la propriété, le droit de maintenir des contacts personnels avec les proches et le droit de se plaindre des soins et traitements en institution.⁵⁰⁵

⁴⁹⁵ *Ibid.*

⁴⁹⁶ [Conclusions 2009, Andorre.](#)

⁴⁹⁷ *The Central Association of Carers in Finland c. Finlande*, réclamation n° 71/2011, décision sur le bien-fondé du 4 décembre 2012, § 53.

⁴⁹⁸ [Conclusions 2003, France.](#)

⁴⁹⁹ *Ibid.*

⁵⁰⁰ *Conclusions 2013, Andorre; Fédération internationale des associations de personnes âgées (FIAPA) c. France*, réclamation n° 145/2017, décision sur le bien-fondé du 25 mai 2019, § 45.

⁵⁰¹ [Conclusions 2009, Andorre.](#)

⁵⁰² [Conclusions 2017, Bosnie-Herzégovine.](#)

⁵⁰³ [Conclusions 2003, France;](#) [Conclusions 2017, Ukraine.](#)

⁵⁰⁴ [Conclusions 2003, France.](#)

⁵⁰⁵ [Conclusions 2017, Malte ; Portugal.](#)

L'offre de structures d'accueil pour personnes âgées (publiques ou privées) doit être suffisante ; la prise en charge doit être d'un coût abordable et des aides doivent être disponibles pour couvrir ces frais. Tous les établissements doivent être agréés et contrôlés par un organisme indépendant.⁵⁰⁶

Des mesures doivent être prises pour que les personnes âgées prises en charge en institution qui, de par leurs origines étrangères, ne parlent pas la langue du pays, puissent s'exprimer, communiquer et être consultées de manière appropriée.⁵⁰⁷

En raison des risques et des besoins spécifiques liés à la covid-19 dans les maisons de retraite, les États parties doivent de toute urgence leur allouer des moyens financiers supplémentaires suffisants, se procurer et fournir les équipements de protection individuelle nécessaires et veiller à ce que les maisons de retraite disposent d'un personnel qualifié supplémentaire en nombre suffisant, qu'il s'agisse de travailleurs sociaux et de personnel de santé qualifiés ou d'autres personnels, afin de pouvoir faire face de manière adéquate à la covid19 et d'assurer le plein respect des droits des personnes âgées dans les maisons de retraite.⁵⁰⁸

Les personnes âgées et leurs organisations doivent être consultées sur les politiques et mesures qui les concernent directement, y compris sur les mesures ad hoc prises dans le contexte de la crise actuelle.⁵⁰⁹ La planification de la reprise après la pandémie doit tenir compte des points de vue et des besoins spécifiques des personnes âgées et s'appuyer fermement sur les preuves et l'expérience acquises à ce jour dans le cadre de la pandémie.⁵¹⁰

D'autres questions telles que les conditions requises en matière de qualifications et de formation des personnels, le niveau de salaires de ces derniers, le placement d'office, les équipements socioculturels et le recours à la contention physique et aux sédatifs sont également examinées dans le cadre de la présente disposition.⁵¹¹

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie, le Comité prend note des informations détaillées fournies par le gouvernement concernant les mesures mises en place pour garantir l'exercice effectif du droit des personnes âgées à la protection sociale, y compris les pensions, les prestations et les services sociaux.

Toutefois, le Comité n'a pas reçu d'informations suffisantes sur d'autres aspects importants de l'article 23 de la Charte, notamment les suivants :

- La législation anti-discrimination protège-t-elle, en droit et en pratique, les personnes contre la discrimination en dehors du domaine de l'emploi fondée sur l'âge, et, si oui, dans quels domaines ?
- Existe-t-il un cadre juridique et une procédure d'aide à la prise de décision pour les personnes âgées, et, si oui, quelles en sont les caractéristiques ?
- Quelles sont les mesures prises pour protéger les personnes âgées contre les abus et la négligence ?
- Existe-t-il un système de contrôle de la qualité des services ainsi qu'une procédure de plainte concernant la qualité des services ?
- Existe-t-il des programmes et services destinés aux personnes âgées atteintes de démence ainsi que des services de soins palliatifs adéquats ?
- Quels sont les droits garantis dans les établissements d'accueil pour personnes âgées (publics et privés) ?

Dans ces conditions, le Comité estime que des informations supplémentaires sont nécessaires pour apprécier si la situation en droit et en pratique est conforme aux normes de la Charte. Il encourage le gouvernement à poursuivre ses efforts et à continuer d'envisager d'accepter l'article 23 dans un avenir proche.

⁵⁰⁶ [Conclusions 2005, Slovaquie](#) ; [Conclusions XX-2 \(2013\), République tchèque](#).

⁵⁰⁷ [Conclusions 2005, Slovaquie](#).

⁵⁰⁸ [Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux, adoptée le 24 mars 2021](#).

⁵⁰⁹ *Ibid.*

⁵¹⁰ *Ibid.*

⁵¹¹ [Conclusions 2005, Slovaquie](#) ; [Conclusions 2003, France](#).

Article 24 – Le droit à la protection en cas de cessation d'emploi

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs à la protection en cas de cessation d'emploi, les Parties s'engagent à reconnaître :

- a) le droit de tous les travailleurs de ne pas être licenciés sans motif valable lié à leur capacité ou à leur conduite ou fondé sur les besoins opérationnels de l'entreprise, de l'établissement ou du service ;
- b) le droit des travailleurs dont l'emploi est résilié sans motif valable à une indemnisation adéquate ou à toute autre mesure appropriée. À cette fin, les Parties s'engagent à faire en sorte qu'un travailleur qui estime que son emploi a été résilié sans motif valable ait le droit de faire appel devant un organisme impartial.

Situation en Hongrie

Le gouvernement indique que le Code du travail hongrois et ses modifications introduisent de nouvelles protections pour les employés, conformément à la directive européenne 2019/1158 sur l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée. Ces modifications étendent les interdictions de licenciement pour inclure le congé de paternité, le congé parental et le congé d'aidant, en plus des protections existantes pour la grossesse, le congé de maternité et le service militaire volontaire. Les modifications renforcent également la charge de la preuve dans les litiges juridiques, permettant aux salariés de contester les licenciements qu'ils jugent injustes, et élargissent les cas dans lesquels la réintégration dans l'emploi peut être demandée et accordée par un tribunal. Des dispositions supplémentaires s'appliquent à des groupes spécifiques, tels que le personnel militaire, les travailleurs de la santé et le personnel de l'administration nationale des impôts et des douanes. La loi CXXX de 2020 définit les conséquences juridiques des licenciements illégaux des employés de l'administration nationale des impôts et des douanes. Les employés licenciés de manière illégale ont droit à une indemnisation. Si la réintégration n'est pas demandée ou est refusée, la relation de travail prend fin à la date du jugement définitif du tribunal et le salarié a droit à une indemnité équivalente à au moins deux mois de salaire. Si le licenciement n'était pas illégal, mais survenu à la suite d'un préavis insuffisant, l'emploi se poursuit jusqu'à l'expiration du délai de préavis approprié.

Pour plus d'informations, veuillez consulter <https://rm.coe.int/hun-revision-of-non-accepted-provisions-of-the-social-charter-2024/1680b295cb>

Interprétation du CEDS (DIGEST)

Licenciements visés

L'article 24 concerne le « licenciement », c'est-à-dire la cessation de la relation de travail à l'initiative de l'employeur.⁵¹² Les situations dans lesquelles un âge de départ obligatoire à la retraite est fixé par la loi, et dans lesquelles, par conséquent, la relation de travail cesse de plein droit par l'effet de la loi, ne relèvent pas du champ d'application de cette disposition. Cependant, le fait de licencier une personne au seul motif qu'elle a atteint l'âge légal (mais non obligatoire) de départ à la retraite n'est pas justifié.⁵¹³

Notion de « salariés »

Tous les salariés liés par un contrat de travail ont droit à une protection en cas de licenciement.⁵¹⁴ Toutefois, en vertu de l'Annexe, les États parties peuvent exclure les catégories suivantes ou l'une d'entre elles :

- les salariés engagés aux termes d'un contrat de travail portant sur une période déterminée ou une tâche déterminée.⁵¹⁵ Dans le secteur public, le fait que des contrats à durée déterminée ne soient pas renouvelés

⁵¹² [Conclusions 2012, Observation interprétative de l'article 24.](#)

⁵¹³ [Conclusions 2020, Malte](#) ; [Conclusions 2012, Observation interprétative de l'article 24.](#)

⁵¹⁴ [Conclusions 2003, Italie.](#)

⁵¹⁵ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\), Série des traités européens – n° 163.](#)

ou qu'ils ne soient pas transformés en contrats à durée indéterminée, même s'il existe des postes vacants au sein des effectifs, ne saurait être assimilé à des licenciements contraires à l'article 24 de la Charte.⁵¹⁶

► les salariés effectuant une période d'essai ou n'ayant pas la période d'ancienneté requise, à condition que la durée de celle-ci soit fixée d'avance et qu'elle soit raisonnable.⁵¹⁷ Au regard de l'article 24, l'exclusion de salariés en période d'essai de la protection contre le licenciement pendant une durée de six mois n'est pas considérée comme raisonnable dès lors qu'elle est appliquée indistinctement à tous sans considération des qualifications des intéressés.⁵¹⁸ Une durée d'exclusion d'un an est manifestement déraisonnable et n'est donc pas conforme à la Charte.⁵¹⁹

► les salariés engagés à titre occasionnel pour une courte période.⁵²⁰

Cette liste est limitative. L'exclusion d'une autre catégorie de salariés, tels que les salariés ayant atteint l'âge normal de départ à la retraite, de la protection contre le licenciement abusif, n'est pas conforme à la Charte.⁵²¹

Des garanties doivent être prévues pour que les employeurs qui embauchent des travailleurs dans l'économie des plateformes ou dans l'économie à la demande ne contournent pas le droit du travail en ce qui concerne la protection contre le licenciement en faisant valoir que ceux qui effectuent un travail pour eux sont des travailleurs indépendants, alors qu'en réalité, après examen des conditions dans lesquelles ces tâches sont exécutées, il est possible d'identifier certains éléments attestant d'une relation de travail.⁵²²

Notion de motif valable

L'article 24 fixe de manière limitative les motifs pour lesquels un employeur peut mettre fin à une relation d'emploi.⁵²³ Deux types de motifs sont considérés comme valables : d'une part, ceux liés à l'aptitude ou à la conduite du travailleur et, d'autre part, ceux fondés sur les nécessités de fonctionnement de l'entreprise (raisons économiques).⁵²⁴

i. les motifs liés à l'aptitude ou à la conduite du salarié

Une peine d'emprisonnement prononcée par voie judiciaire peut être considérée comme un motif valable de licenciement dès lors que cette peine concerne des faits liés à l'emploi.⁵²⁵ Il en va différemment de la peine d'emprisonnement prononcée pour des faits non liés à l'emploi, laquelle ne peut constituer un tel motif valable que si la durée de la privation de liberté entraîne une impossibilité pour le salarié d'accomplir son travail.⁵²⁶

ii. certains motifs économiques

Les motifs économiques de licenciement doivent être fondés sur les nécessités de fonctionnement de l'entreprise, de l'établissement ou du service.⁵²⁷ L'appréciation s'appuie sur l'interprétation de la législation par les juridictions nationales.⁵²⁸ Les tribunaux doivent avoir compétence pour examiner les affaires de licenciement au vu des faits qui sont à l'origine des raisons économiques invoquées, et non pas seulement sur des points de droit.⁵²⁹ L'article 24 de la Charte requiert de ménager un équilibre entre le droit d'un employeur de diriger/gérer son entreprise comme il l'estime opportun et la nécessité de protéger les droits des salariés.⁵³⁰

⁵¹⁶ [Associazione Professionale e Sindacale \(ANIEF\) c. Italie.](#), réclamation n° 146/2017, décision sur le bien-fondé du 7 juillet 2020, §§ 104-106.

⁵¹⁷ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\), Série des traités européens – n° 163.](#)

⁵¹⁸ [Conclusions 2012, Irlande](#) ; [Conclusions 2012, Chypre](#) ; [Conclusions 2003, Italie.](#)

⁵¹⁹ [Conclusions 2012, Irlande.](#)

⁵²⁰ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\), Série des traités européens – n° 163.](#)

⁵²¹ [Conclusions 2012, Irlande.](#)

⁵²² [Conclusions 2020, Albanie.](#)

⁵²³ [Conclusions 2012, Observation interprétative de l'article 24.](#)

⁵²⁴ *Ibid.*

⁵²⁵ [Conclusions 2008, Lituanie.](#)

⁵²⁶ *Ibid.*

⁵²⁷ [Conclusions 2016, Lettonie.](#)

⁵²⁸ [Conclusions 2016, Lettonie](#), citant les [Conclusions 2012, Türkiye.](#)

⁵²⁹ [Conclusions 2012, Türkiye.](#)

⁵³⁰ [Conclusions 2016, Lettonie.](#)

En cas de licenciements collectifs dus à une réduction ou à une modification des activités de l'entreprise provoquée par la crise de covid-19, il convient d'appliquer les prescriptions de la Charte exigeant que les représentants des travailleurs soient informés et consultés en temps utile avant les licenciements et que l'objet et le but de la consultation soient respectés dans les procédures de licenciement collectif. En particulier, la procédure doit viser à faire connaître aux travailleurs les motifs et l'ampleur des licenciements envisagés et à assurer la prise en compte de la position des travailleurs lorsque leur employeur envisage des licenciements collectifs.⁵³¹

Licenciements prohibés

Plusieurs dispositions de la Charte exigent des mesures de protection plus strictes contre le licenciement pour certains motifs :

- ▶ discrimination (articles 1§2, 4§3 et 20)⁵³² ;
- ▶ activités syndicales (article 5)⁵³³ ;
- ▶ participation à une grève (article 6§4)⁵³⁴ ;
- ▶ maternité (article 8§2)⁵³⁵ ;
- ▶ handicap (article 15)⁵³⁶ ;
- ▶ responsabilités familiales (article 27)⁵³⁷ ;
- ▶ représentation des travailleurs (article 28).⁵³⁸

Deux motifs sont examinés sous le seul angle de l'article 24, à savoir :

i. le fait d'avoir déposé une plainte ou participé à des procédures engagées contre un employeur en raison de violations alléguées de la législation, ou présenté un recours devant les autorités administratives compétentes ;

Le droit interne doit contenir une garantie expresse, dans la loi ou la jurisprudence, contre le licenciement par représailles.⁵³⁹ L'existence de garanties protégeant les personnes qui ont recours à la justice ou à une autre autorité compétente pour se prévaloir de droits dont elles jouissent est essentielle dans toute situation dans laquelle le salarié allègue d'une violation de la législation.⁵⁴⁰ À défaut d'une interdiction expresse par la législation, il appartient aux États parties de démontrer comment le droit interne se conforme aux exigences de la Charte.⁵⁴¹

ii. l'absence temporaire du travail pour cause de maladie ou d'accident

La protection des salariés contre le licenciement peut, en pareil cas, être limitée dans le temps.⁵⁴² L'absence peut constituer un motif valable de licenciement si elle perturbe gravement le fonctionnement de l'entreprise et s'il est nécessaire de pourvoir au remplacement effectif et définitif du salarié absent.⁵⁴³

⁵³¹ [Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux, adoptée le 24 mars 2021.](#)

⁵³² [Conclusions 2016, Lettonie.](#)

⁵³³ *Ibid.*

⁵³⁴ *Ibid.*

⁵³⁵ *Ibid.*

⁵³⁶ *Ibid.*

⁵³⁷ *Ibid.*

⁵³⁸ *Ibid.*

⁵³⁹ *Ibid.*

⁵⁴⁰ [Conclusions 2016, Macédoine du Nord.](#)

⁵⁴¹ [Conclusions 2016, Fédération de Russie.](#)

⁵⁴² [Conclusions 2012, Ukraine](#)

⁵⁴³ [Conclusions 2016, Lettonie.](#)

En ce qui concerne le licenciement immédiat en cas d'invalidité permanente, les éléments suivants sont pris en compte dans l'appréciation :

- ▶ le licenciement immédiat en raison d'une invalidité permanente est-il admis quelle que soit l'origine de l'invalidité ? En particulier, peut-il intervenir en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle⁵⁴⁴ ?
- ▶ le licenciement immédiat en raison d'une invalidité permanente s'accompagne-t-il d'une indemnité de rupture à charge de l'employeur⁵⁴⁵ ?
- ▶ lorsque l'invalidité permanente laisse subsister la capacité d'effectuer un travail plus léger, l'employeur a-t-il une obligation de réaffectation ? Dans l'affirmative, lorsque l'employeur est dans l'impossibilité de la remplir, quelles sont les obligations prévues à titre subsidiaire⁵⁴⁶ ?

iii. le licenciement à l'initiative de l'employeur au motif que le travailleur a atteint l'âge normal d'admission à la retraite

Les États parties doivent prendre des mesures appropriées pour assurer la protection de tous les travailleurs contre le licenciement fondé sur l'âge.⁵⁴⁷ L'âge ne saurait constituer un motif valable de licenciement, sauf si ce dernier est, au regard du droit interne, objectivement et raisonnablement justifié par un but légitime – politique légitime de l'emploi, objectifs du marché de l'emploi, ou encore nécessités de fonctionnement de l'entreprise, de l'établissement ou du service – et à condition que les moyens de réaliser ce but soient appropriés et nécessaires.⁵⁴⁸

Une législation qui autorise le licenciement direct en raison de l'âge, et qui, par conséquent, ne garantit pas effectivement le droit à la protection en cas de licenciement, est contraire à la Charte.⁵⁴⁹

La liste des motifs prohibés cités dans l'annexe à l'article 24 n'est pas exhaustive.⁵⁵⁰

Réparation appropriée

Droit de recours

Tout salarié qui s'estime victime d'un licenciement sans motif valable doit bénéficier d'un droit de recours devant un organe impartial.⁵⁵¹ La charge de la preuve ne devrait pas reposer entièrement sur le plaignant, mais faire l'objet d'un aménagement approprié entre le salarié et l'employeur.⁵⁵²

Réparation

Au regard de l'article 24 de la Charte, les tribunaux ou autres instances compétentes doivent pouvoir accorder des indemnités suffisantes, ordonner la réintégration du salarié ou octroyer toute autre réparation appropriée.⁵⁵³ Pour être jugée suffisante, l'indemnisation doit comprendre le remboursement des pertes financières subies par le salarié entre la date du licenciement et la décision de l'organe de recours appelé à statuer sur la légalité du licenciement, la possibilité de réintégration et/ou des indemnités qui soient suffisamment dissuasives pour l'employeur et proportionnées au dommage subi par la victime.⁵⁵⁴

⁵⁴⁴ [Conclusions 2008, Azerbaïdjan.](#)

⁵⁴⁵ *Ibid.*

⁵⁴⁶ *Ibid.*

⁵⁴⁷ [Conclusions 2007, Observation interprétative de l'article 24.](#)

⁵⁴⁸ [Conclusions 2008, Lituanie;](#) [Conclusions 2007, Observation interprétative de l'article 24.](#)

⁵⁴⁹ *Fellesforbundet for Sjøfolk (FFFS) c. Norvège*, réclamation n° 74/2011, décision sur le bien-fondé du 2 juillet 2013, §§ 86, 89, 97, 99.

⁵⁵⁰ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\), Série des traités européens – n° 163.](#)

⁵⁵¹ [Conclusions 2005, Chypre,](#) France, [Estonie.](#)

⁵⁵² [Conclusions 2008, Observation interprétative de l'article 24](#) et [Observation interprétative relative à la charge de la preuve dans les affaires de discrimination.](#)

⁵⁵³ [Conclusions 2016, Macédoine du Nord.](#)

⁵⁵⁴ *Ibid.*, *Finnish Society of Social Rights c. Finlande*, décision sur le bien-fondé du 8 septembre 2016.

Tout plafonnement qui aurait pour effet que les indemnités octroyées ne sont pas en rapport avec le préjudice subi et ne sont pas suffisamment dissuasives est, en principe, contraire à la Charte.⁵⁵⁵ S'il existe un tel plafonnement des indemnités pour préjudice matériel, la victime doit pouvoir également réclamer des dommages-intérêts au titre du préjudice moral par d'autres voies juridiques (en invoquant, par exemple, la législation anti-discrimination), et les juridictions compétentes pour décider du versement d'indemnités pour préjudice matériel et moral doivent statuer dans un délai raisonnable.⁵⁵⁶

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie, le Comité prend note des modifications législatives apportées au Code du travail ces dernières années afin de garantir l'exercice effectif du droit des travailleurs à la protection en cas de licenciement (par exemple, l'extension des interdictions de licenciement, les nouvelles dispositions en matière de charge de la preuve et l'élargissement des cas dans lesquels la réintégration peut être demandée et accordée par un tribunal), ainsi que des informations détaillées sur les conséquences juridiques d'un licenciement abusif concernant le personnel de l'administration nationale des impôts et des douanes.

Toutefois, le Comité note qu'il existe toujours un plafond de 12 mois pour l'indemnisation accordée en cas de licenciement abusif, ce qui peut empêcher que les dommages-intérêts soient proportionnés au préjudice subi et suffisamment dissuasifs. Aucune information n'a été fournie sur la question de savoir si la victime peut néanmoins demander une indemnisation pour préjudice moral par d'autres voies juridiques (par exemple, la législation anti-discrimination).

Par conséquent, le Comité réitère sa position selon laquelle la situation en Hongrie constitue un obstacle à l'acceptation de l'article 24 de la Charte et que, si des améliorations supplémentaires sont apportées à la situation susmentionnée, l'acceptation par la Hongrie de l'article 24 de la Charte pourrait être envisagée.

Article 25 – Droit des travailleurs à la protection de leurs créances en cas d'insolvabilité de leur employeur

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs à la protection de leurs créances en cas d'insolvabilité de leur employeur, les Parties s'engagent à prévoir que les créances des travailleurs résultant de contrats de travail ou de relations d'emploi soient garanties par une institution de garantie ou par toute autre forme effective de protection.

Situation en Hongrie

Le gouvernement indique que la loi de 1994 sur le fonds de garantie des salaires a été modifiée à plusieurs reprises depuis 2018. La procédure de garantie des salaires permet désormais d'obtenir un soutien financier pour couvrir diverses dettes liées aux salaires. Les personnes faisant l'objet d'un règlement de dettes peuvent également bénéficier d'une aide financière liée aux salaires sous forme d'aide publique remboursable. La loi couvre également les dettes salariales contractées avant le début de la procédure de liquidation ou de dissolution. Les demandes d'aide au titre de la garantie salariale doivent être soumises par voie électronique par le liquidateur ou un représentant autorisé au service public de l'emploi désigné. Si elles sont approuvées, elles doivent être remboursées. Les aides illégalement réclamées ou utilisées de manière abusive doivent être remboursées avec une pénalité supplémentaire.

Pour plus d'informations, veuillez consulter le site <https://rm.coe.int/hun-revision-of-non-accepted-provisions-of-the-social-charter-2024/1680b295cb>

Interprétation du CEDS (DIGEST)

⁵⁵⁵ [Conclusions 2012, Slovaquie](#) ; Conclusions 2012, Finlande ; *Finnish Society of Social Rights c. Finlande*, décision sur le bien-fondé du 8 septembre 2016.

⁵⁵⁶ *Ibid.*

L'article 25 de la Charte garantit aux personnes le droit à la protection de leurs créances en cas d'insolvabilité de leur employeur.⁵⁵⁷

Le terme « insolvabilité » englobe à la fois les situations dans lesquelles une procédure formelle d'insolvabilité a été ouverte à l'égard du patrimoine de l'employeur en vue du remboursement collectif de ses créanciers, et les situations dans lesquelles le patrimoine de l'employeur est insuffisant pour justifier l'ouverture d'une procédure formelle.⁵⁵⁸

En cas d'insolvabilité de leur employeur, les créances des travailleurs doivent être garanties par une institution de garantie ou par toute autre forme de protection efficace.⁵⁵⁹ Les États parties qui ont accepté cette disposition bénéficient d'une marge d'appréciation quant à la forme de protection des créances des travailleurs ; l'article 25 n'exige pas l'existence d'une institution de garantie spécifique.⁵⁶⁰

L'annexe à la Charte dispose, *entre autres*, les montants minimaux des salaires et des absences rémunérées qui doivent être couverts selon qu'il est fait appel à un « système de privilège » (trois mois avant l'insolvabilité) ou à un « système de garantie » (huit semaines).⁵⁶¹

La protection accordée, quelle que soit sa forme, doit être adéquate et efficace, y compris dans les situations où les actifs d'une entreprise sont insuffisants pour couvrir les salaires dus aux travailleurs.⁵⁶² Les travailleurs doivent avoir la garantie que leurs créances seront satisfaites dans de tels cas.⁵⁶³

Les créances des salariés doivent avoir priorité sur celles des autres créanciers, tant dans le cadre d'une procédure de faillite formelle que dans les cas où une entreprise ferme sans avoir été officiellement déclarée en faillite.⁵⁶⁴

Un système de privilèges ne peut à lui seul être considéré comme une forme de protection efficace au sens de l'article 25.⁵⁶⁵ Si un système de privilèges peut constituer une protection efficace dans les cas où une procédure formelle d'insolvabilité est ouverte, il n'en va pas de même dans les situations où l'employeur ne dispose plus d'aucun actif.⁵⁶⁶ Un système de privilèges n'a aucun intérêt lorsqu'il n'y a pas d'actifs à répartir entre les créanciers et, par conséquent, les États parties doivent prévoir un autre mécanisme pour garantir efficacement les créances des travailleurs dans ces situations.⁵⁶⁷

Par conséquent, les situations où il n'existe pas d'alternative au système de privilèges ne sont pas conformes à la Charte, car un tel système n'offre pas en soi de garanties efficaces de protection des créances des travailleurs lorsque l'employeur ne dispose plus d'aucun actif.⁵⁶⁸

Un système de privilèges dans lequel les créances des travailleurs sont classées après les obligations hypothécaires, les saisies immobilières et les frais de faillite ne constitue pas une protection efficace au sens de la Charte.⁵⁶⁹

Afin de démontrer l'adéquation de la protection dans la pratique, les États parties doivent fournir des informations, entre autres, sur la durée moyenne entre le dépôt d'une créance et le paiement du travailleur, ainsi que sur la proportion globale des créances des travailleurs qui sont satisfaites par l'institution de garantie.⁵⁷⁰

⁵⁵⁷ [Conclusions 2003, France.](#)

⁵⁵⁸ [Conclusions 2012, Observation interprétative de l'article 25.](#)

⁵⁵⁹ [Ibid.](#)

⁵⁶⁰ [Conclusions 2003, France.](#)

⁵⁶¹ [Conclusions 2012, Observation interprétative de l'article 25.](#)

⁵⁶² [Conclusions 2003, France.](#)

⁵⁶³ [Conclusions 2012, Irlande.](#)

⁵⁶⁴ [Conclusions 2012, Albanie.](#)

⁵⁶⁵ [Conclusions 2012, Observation interprétative de l'article 25.](#)

⁵⁶⁶ [Ibid.](#)

⁵⁶⁷ [Ibid.](#)

⁵⁶⁸ [Conclusions 2012 et 2020, Albanie.](#)

⁵⁶⁹ [Conclusions 2003, Bulgarie.](#)

⁵⁷⁰ [Conclusions 2012, Irlande.](#)

Les États parties peuvent limiter la protection des créances des travailleurs à un montant prescrit qui doit être d'un niveau socialement acceptable.⁵⁷¹ Le triple du salaire mensuel moyen de l'employé est un niveau acceptable.⁵⁷² En outre, l'employeur est également tenu de payer les créances relatives à d'autres types d'absences rémunérées (congrés, congés de maladie), à raison d'au moins trois mois dans le cadre d'un système de privilège et de huit semaines dans le cadre d'un système de garantie.⁵⁷³

Certaines catégories de salariés peuvent, à titre exceptionnel, être exclues de la protection prévue à l'article 25 en raison de la nature particulière de leur relation de travail.⁵⁷⁴ Toutefois, il appartient à la commission de déterminer dans chaque cas si la nature de la relation de travail justifie une telle exclusion.⁵⁷⁵ En aucun cas, cela ne peut constituer un motif d'exclusion des salariés à temps partiel et des salariés sous contrat à durée déterminée ou autre contrat temporaire.⁵⁷⁶

L'exclusion des travailleurs ayant travaillé moins d'un an pour le même employeur de la protection contre l'insolvabilité de leur employeur est contraire à la Charte.⁵⁷⁷

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie, le Comité prend note des informations contenues dans le rapport concernant les dispositions en vigueur pour garantir l'exercice effectif du droit des travailleurs à la protection de leurs créances en cas d'insolvabilité de leur employeur, qui sont globalement conformes aux exigences de la Charte.

Sur cette base et sous réserve d'informations plus détaillées sur la durée moyenne entre la présentation d'une créance et son versement au travailleur, ainsi que sur la proportion globale des créances des travailleurs qui sont satisfaites par l'institution de garantie, le Comité réitère son avis selon lequel il n'existe pas d'obstacles majeurs à l'acceptation par la Hongrie de l'article 25 de la Charte.

Article 26§§1 et 2 – Droit à la dignité au travail

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit de tous les travailleurs à la protection de leur dignité au travail, les Parties s'engagent, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs :

- 1. à promouvoir la sensibilisation, l'information et la prévention en matière de harcèlement sexuel sur le lieu de travail ou en relation avec le travail et à prendre toute mesure appropriée pour protéger les travailleurs contre de tels comportements ;**
- 2. à promouvoir la sensibilisation, l'information et la prévention en matière d'actes condamnables ou explicitement hostiles et offensifs dirigés de façon répétée contre tout salarié sur le lieu de travail ou en relation avec le travail, et à prendre toute mesure appropriée pour protéger les travailleurs contre de tels comportements.**

Situation en Hongrie

Le gouvernement indique que le Code du travail hongrois a été modifié afin de renforcer la protection des droits de la personnalité et de la dignité humaine et de prévenir les abus de droits, alignant ainsi la législation nationale sur les directives de l'Union européenne. L'article 9 du Code du travail exige des employeurs qu'ils fournissent une justification écrite pour toute restriction des droits des employés, garantissant ainsi la transparence et le respect des principes de nécessité et de proportionnalité. Les employeurs doivent respecter le principe de dignité humaine tout au long de la relation de travail. L'article 7 clarifie l'interdiction

⁵⁷¹ [Conclusions 2012, Irlande.](#)

⁵⁷² [Conclusions 2012, Slovaquie](#), citant les [Conclusions 2005, Estonie](#).

⁵⁷³ [Conclusions 2012, Slovaquie.](#)

⁵⁷⁴ [Conclusions 2008, Observation interprétative de l'article 25.](#)

⁵⁷⁵ [Ibid.](#)

⁵⁷⁶ [Ibid.](#)

⁵⁷⁷ [Conclusions 2012, Türkiye.](#)

de l'abus de droit, en détaillant les règles d'application et en transférant la charge de la preuve en cas de litige. Ces modifications sont conformes aux directives de l'UE sur l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée et la transparence des conditions de travail. La loi CXXX de 2020 sur le statut juridique du personnel de l'administration nationale des impôts et des douanes établit des principes éthiques pour les employés, tout en interdisant explicitement l'abus de droit.

Pour plus d'informations, veuillez consulter <https://rm.coe.int/hun-revision-of-non-accepted-provisions-of-the-social-charter-2024/1680b295cb>

Interprétation du CEDS (DIGEST)

Article 26§1

Annexe : Il est entendu que cet article n'oblige pas les Parties à promulguer une législation.⁵⁷⁸

Le harcèlement sexuel n'est pas nécessairement une discrimination fondée sur le sexe, mais constitue toujours un traitement inégal lié à l'adoption, à l'égard d'une ou de plusieurs personnes, de comportements insistants, notamment de préférence ou de rétorsion, pouvant porter atteinte à la dignité ou à la carrière de ces personnes.⁵⁷⁹

Le harcèlement générateur d'un environnement de travail hostile doit, quels qu'en soient les motifs avoués ou perceptibles, être prohibé et réprimé avec la même sévérité que les faits de discrimination, au nombre desquels il ne peut toutefois être dans tous les cas classé, sauf si un texte législatif le prévoit expressément.⁵⁸⁰

L'annexe à l'article 26§1 précise que les États parties n'ont pas l'obligation de promulguer une législation visant spécifiquement le harcèlement, pourvu que le cadre juridique, tel qu'interprété par les autorités nationales compétentes, assure en droit et en pratique une protection efficace contre le harcèlement sur le lieu de travail ou en relation avec le travail.⁵⁸¹ L'efficacité de la protection juridique contre le harcèlement sexuel dépend de l'interprétation donnée par les juridictions nationales aux dispositions légales applicables.⁵⁸²

Prévention

L'article 26§1 impose aux États parties de prendre des mesures préventives appropriées (campagnes d'information, de sensibilisation et de prévention sur le lieu ou dans le cadre du travail) pour lutter contre le harcèlement sexuel.⁵⁸³ En particulier, ils doivent informer les travailleurs de la nature des agissements en question et des voies de recours qui leur sont offertes.⁵⁸⁴

Les partenaires sociaux doivent être consultés sur les initiatives destinées à promouvoir la sensibilisation, l'information et la prévention en matière de harcèlement sexuel sur le lieu de travail.⁵⁸⁵

Régime de responsabilité de l'employeur et recours

Il n'est pas nécessaire que la législation d'un État fasse explicitement référence aux phénomènes de harcèlement dès lors que le droit de cet État dispose d'outils permettant une protection efficace du travailleur contre les différentes formes de discrimination.⁵⁸⁶

⁵⁷⁸ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\), Série des traités européens – n° 163.](#)

⁵⁷⁹ [Conclusions 2003, Bulgarie](#) ; [Conclusions 2005, République de Moldova.](#)

⁵⁸⁰ [Conclusions 2014, Géorgie.](#)

⁵⁸¹ *Ibid.*

⁵⁸² [Conclusions 2007, Slovaquie.](#)

⁵⁸³ [Conclusions 2018, Lituanie](#) ; [Conclusions 2005, République de Moldova.](#)

⁵⁸⁴ [Conclusions 2018, Lituanie](#) ; [Conclusions 2003, Italie.](#)

⁵⁸⁵ [Conclusions 2018, Ukraine.](#)

⁵⁸⁶ [Conclusions 2003, Bulgarie](#) ; [Conclusions 2005, République de Moldova.](#)

Cette protection doit comprendre le droit de recours devant une instance indépendante en cas de harcèlement, celui d'obtenir une juste réparation et celui de ne pas faire l'objet de représailles pour avoir fait respecter ces droits.⁵⁸⁷

L'employeur peut voir sa responsabilité engagée à l'égard de personnes travaillant pour lui, sans être ses salariées (sous-contractants, travailleurs indépendants, clients et visiteurs), qui auraient subi des actes de harcèlement sexuel commis dans des locaux ou par des individus sous sa responsabilité.⁵⁸⁸

La situation n'est pas conforme à l'article 26§1 de la Charte lorsqu'il n'est pas établi que, au regard de la responsabilité de l'employeur, il y ait des recours suffisants et effectifs contre le harcèlement sexuel dans le cadre du travail.⁵⁸⁹

Charge de la preuve

En droit civil, une protection efficace du travailleur exige un aménagement de la charge de la preuve permettant au juge de se prononcer en faveur de la victime sur la base d'éléments de présomption suffisants et de son intime conviction.⁵⁹⁰ La situation n'est pas conforme à l'article 26§1 de la Charte lorsque l'aménagement de la charge de de la preuve n'est pas prévu dans les affaires de harcèlement sexuel.⁵⁹¹

Domages et intérêts

Les victimes de harcèlement sexuel doivent disposer de voies de recours judiciaires effectives pour obtenir réparation du préjudice matériel et moral.⁵⁹² Celles-ci doivent notamment permettre une indemnisation appropriée, dont le montant soit suffisamment réparateur pour la victime afin de couvrir le préjudice matériel et le préjudice moral et dissuasif pour l'employeur.⁵⁹³

De plus, le droit de réintégration doit être garanti aux salariés qui ont été victimes d'un licenciement abusif ou qui ont été poussés à démissionner en raison du climat hostile créé par le harcèlement sexuel.⁵⁹⁴

Lorsque, dans les affaires de harcèlement sexuel, la réparation n'est pas appropriée et effective (indemnisation et réintégration), la situation n'est pas conforme à l'article 26§1.⁵⁹⁵

Article 26§2

Annexe : Il est entendu que cet article n'oblige pas les Parties à promulguer une législation.⁵⁹⁶ Il est entendu que le paragraphe 2 ne couvre pas le harcèlement sexuel.⁵⁹⁷

L'article 26§2 de la Charte reconnaît le droit à la protection de la dignité humaine contre le harcèlement générateur d'un environnement de travail hostile lié à une caractéristique spécifique d'une personne.⁵⁹⁸ Les États parties sont tenus de prendre toutes les mesures préventives et compensatoires qui s'avèrent nécessaires pour protéger les travailleurs contre les actes condamnables ou explicitement hostiles et offensants dirigés de façon répétée contre eux sur le lieu de travail ou dans le cadre du travail, étant donné que ces actes constituent des comportements humiliants.⁵⁹⁹

Le harcèlement générateur d'un environnement de travail hostile lié à l'adoption, à l'égard d'une ou de plusieurs personnes, de comportements insistants, pouvant porter atteinte à la dignité ou à la carrière de ces

⁵⁸⁷ [Conclusions 2007, Observation interprétative de l'article 26§2.](#)

⁵⁸⁸ [Conclusions 2014, Finlande.](#)

⁵⁸⁹ [Conclusions 2018, Lituanie](#); [Conclusions 2018, Géorgie.](#)

⁵⁹⁰ [Conclusions 2018, Azerbaïdjan](#) ; [Conclusions 2014, Azerbaïdjan.](#)

⁵⁹¹ [Conclusions 2018, Azerbaïdjan.](#)

⁵⁹² [Conclusions 2018, Türkiye](#) ; [Conclusions 2005, République de Moldova.](#)

⁵⁹³ [Conclusions 2018, Türkiye](#) ; [Conclusions 2003, Bulgarie.](#)

⁵⁹⁴ [Conclusions 2007, Observation interprétative de l'article 26§2.](#)

⁵⁹⁵ [Conclusions 2018, Ukraine.](#)

⁵⁹⁶ [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\), Série des traités européens – n° 163.](#)

⁵⁹⁷ *Ibid.*

⁵⁹⁸ [Conclusions 2003, Bulgarie.](#)

⁵⁹⁹ *Ibid.*

personnes, doit, quels qu'en soient les motifs avoués ou perceptibles, être prohibé et réprimé avec la même sévérité que les faits de discrimination.⁶⁰⁰ Le harcèlement doit être prohibé et réprimé même lorsque le comportement en question ne constitue pas une discrimination.⁶⁰¹

L'annexe à l'article 26§2 précise que les États parties n'ont pas l'obligation de promulguer une législation visant spécifiquement le harcèlement.⁶⁰² Toutefois, les États parties à la Charte révisée qui ont accepté l'article 26§2 doivent prévoir pour les salariés une protection juridique suffisante contre les actes et les comportements explicitement hostiles et offensifs au travail.⁶⁰³ Cette protection doit comprendre le droit de contester le comportement offensant devant une instance indépendante, le droit d'obtenir une indemnisation adéquate et le droit de ne pas faire l'objet de discrimination pour avoir cherché à faire respecter ces droits.⁶⁰⁴

Prévention

En ce qui concerne la sensibilisation, les obligations sont les mêmes que pour l'article 26§1.⁶⁰⁵ L'article 26§2 impose aux États parties des obligations positives de prendre des mesures préventives appropriées (campagnes d'information, de sensibilisation et de prévention sur le lieu ou dans le cadre du travail) pour lutter contre le harcèlement moral et ceci tout particulièrement lorsque le harcèlement est probable.⁶⁰⁶ Ils doivent, en particulier, informer les travailleurs de la nature des agissements en question et des voies de recours qui leur sont offertes.⁶⁰⁷ Les mesures de sensibilisation au harcèlement au travail peuvent notamment consister en des programmes d'information du public, en des campagnes, en des initiatives de coopération avec des ONG et les organisations d'employeurs et en une diffusion en ligne d'informations sur le harcèlement.⁶⁰⁸ Le fait de ne prendre aucune mesure de prévention, de formation ou de sensibilisation dans ces situations peut constituer une violation de l'article 26§2.⁶⁰⁹

Régime de responsabilité de l'employeur et recours

La responsabilité de l'employeur doit pouvoir être engagée en cas de harcèlement impliquant des salariés sous sa responsabilité, ou survenant dans des locaux dont il est responsable, lorsqu'une personne extérieure à l'entreprise (entrepreneurs indépendants, travailleurs indépendants, visiteurs, clients, etc.) en est la victime ou l'auteur.⁶¹⁰

La situation n'est pas conforme à l'article 26§2 de la Charte lorsque l'employeur ne peut pas être tenu pour responsable en cas de harcèlement impliquant des salariés sous sa responsabilité, ou survenant dans des locaux dont il est responsable, lorsqu'une personne ne faisant pas partie de son personnel est la victime ou l'auteur de l'acte.⁶¹¹

Charge de la preuve

En droit civil, une protection efficace du travailleur exige un aménagement de la charge de la preuve permettant au juge de se prononcer en faveur de la victime sur la base d'éléments de présomption suffisants et de son intime conviction.⁶¹²

Dommages et intérêts

⁶⁰⁰ [Conclusions 2007, Observation interprétative de l'article 26§2.](#)

⁶⁰¹ *Ibid.*

⁶⁰² [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\), Série des traités européens – n° 163.](#)

⁶⁰³ [Conclusions 2005, République de Moldova.](#)

⁶⁰⁴ *Ibid.*

⁶⁰⁵ [Conclusions 2018, Andorre](#); [Conclusions 2003, Slovénie.](#)

⁶⁰⁶ [Conclusions 2014, Azerbaïdjan](#) ; [Conclusions 2005, République de Moldova.](#)

⁶⁰⁷ [Conclusions 2005, République de Moldova.](#)

⁶⁰⁸ [Conclusions 2018, Serbie.](#)

⁶⁰⁹ *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) c. Italie*, réclamation n° 91/2013, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 12 octobre 2015, § 297.

⁶¹⁰ [Conclusions 2014, Finlande.](#)

⁶¹¹ *Ibid.*

⁶¹² [Conclusions 2007, Observation interprétative de l'article 26§2.](#)

En vertu de l'article 26§2, les victimes de harcèlement sexuel doivent disposer de voies de recours judiciaires effectives pour obtenir réparation du préjudice matériel et moral.⁶¹³ Celles-ci doivent notamment permettre une indemnisation appropriée, dont le montant soit suffisamment réparateur pour la victime afin de couvrir le préjudice matériel et le préjudice moral et dissuasif pour l'employeur.⁶¹⁴

De plus, les personnes concernées doivent pouvoir être réintégrées à leur poste si elles ont été licenciées abusivement ou contraintes à démissionner pour des motifs relevant du harcèlement moral.⁶¹⁵

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie, le Comité prend note des informations fournies dans le rapport concernant les modifications législatives apportées au Code du travail afin de garantir la protection de la vie privée, la dignité humaine et l'interdiction de l'abus de droit sur le lieu de travail, y compris les nouvelles dispositions relatives au partage de la charge de la preuve en cas de litige.

Toutefois, le Comité n'a pas reçu suffisamment d'informations sur des aspects importants de l'article 26§§1 et 2, notamment les suivants :

- S'il existe une législation spécifique au harcèlement ou si le cadre juridique, tel qu'il est interprété par les autorités nationales compétentes, garantit une protection effective en droit et en pratique contre le harcèlement sur le lieu de travail.
- S'il existe des mesures préventives appropriées (campagnes d'information, de sensibilisation et de prévention sur le lieu de travail ou en rapport avec le travail) contre le harcèlement sexuel et moral.
- Si les tribunaux nationaux interprètent la loi pour garantir l'effectivité de la protection juridique contre le harcèlement sexuel et moral.
- Si les partenaires sociaux sont consultés sur les mesures visant à promouvoir la sensibilisation, la connaissance et la prévention du harcèlement sexuel et moral sur le lieu de travail.
- S'il existe un droit de recours auprès d'un organisme indépendant en cas de harcèlement, le droit d'obtenir une indemnisation adéquate et le droit de ne pas subir de représailles pour avoir fait valoir ces droits.
- Si les employeurs peuvent être tenus responsables envers les personnes qui travaillent pour eux sans être leurs propres salariés, telles que les sous-traitants, les travailleurs indépendants, les clients et les visiteurs, et qui ont subi un harcèlement sexuel ou moral commis dans leurs locaux professionnels ou par des employés qui leur sont subordonnés.

Compte tenu de ces exigences, le Comité estime que des informations supplémentaires sont nécessaires pour évaluer si la situation en droit et en pratique est conforme aux normes de la Charte. Il encourage le gouvernement à poursuivre ses efforts et à continuer d'envisager d'accepter l'article 26§§1 et 2 dans un avenir proche.

Article 27§§1 à 3 – *Droit des travailleurs ayant des responsabilités familiales à l'égalité des chances et de traitement*

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'égalité des chances et de traitement entre les travailleurs des deux sexes ayant des responsabilités familiales et entre ces travailleurs et les autres travailleurs, les Parties s'engagent :

1. à prendre des mesures appropriées :

a) pour permettre aux travailleurs ayant des responsabilités familiales d'entrer et de rester dans la vie active ou d'y retourner après une absence due à ces responsabilités, y compris des mesures dans le domaine de l'orientation et la formation professionnelles ;

⁶¹³ [Conclusions 2014, Azerbaïdjan.](#)

⁶¹⁴ *Ibid.*

⁶¹⁵ *Ibid.*

b) pour tenir compte de leurs besoins en ce qui concerne les conditions d'emploi et la sécurité sociale ;c) pour développer ou promouvoir des services, publics ou privés, en particulier les services de garde de jour d'enfants et d'autres modes de garde.

2. à prévoir la possibilité pour chaque parent, au cours d'une période après le congé de maternité, d'obtenir un congé parental pour s'occuper d'un enfant, dont la durée et les conditions seront fixées par la législation nationale, les conventions collectives ou la pratique.

3. à assurer que les responsabilités familiales ne puissent, en tant que telles, constituer un motif valable de licenciement.

Situation en Hongrie

Le gouvernement indique que le Code du travail hongrois est conforme à la directive européenne 2019/1158 et améliore l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, en particulier pour les fonctionnaires, le personnel militaire, les forces de l'ordre et les travailleurs de la santé. Pour les fonctionnaires, le congé de paternité a été prolongé à partir de 2023. Des dispositions sont en place pour le personnel militaire, les femmes membres des forces armées étant spécifiquement protégées contre le travail de nuit et les heures supplémentaires pendant leur grossesse. Pour les agents des forces de l'ordre et de la défense, le congé de paternité a été prolongé. À partir du 1^{er} janvier 2023, les fonctionnaires bénéficient d'un congé parental amélioré en fonction du nombre d'enfants. Les pères et les grands-parents bénéficient de jours de congé supplémentaires. Les heures de travail des professionnels de santé sont plafonnées à 60 heures par semaine, avec des heures supplémentaires volontaires autorisées et un nombre minimum d'heures de repos entre les gardes. Le personnel de l'administration nationale des impôts et des douanes bénéficie d'un congé de maternité, de paternité et parental, ainsi que d'un congé sans solde et d'un congé médical. La Hongrie a développé les services de garde d'enfants afin de soutenir les parents qui travaillent, en augmentant les services de crèche et les salaires des salariés des crèches. Les allocations pour la garde d'enfants ont été réformées et une indemnité de maladie pour la garde d'enfants a été introduite en 2023. Afin d'aider les parents à reprendre le travail, une aide financière est accordée lorsqu'aucune place en crèche n'est disponible. Pour les membres de la famille qui s'occupent d'une personne handicapée, une aide personnelle est fournie afin de réduire la charge que représente la prise en charge et de prévenir l'isolement social. Pour plus d'informations, veuillez consulter <https://rm.coe.int/hun-revision-of-non-accepted-provisions-of-the-social-charter-2024/1680b295cb>

Interprétation du CEDS (DIGEST)

Article 27§1

En vertu de l'article 27§1(a) de la Charte, les États parties doivent veiller à ce que les personnes qui ont des responsabilités familiales aient les mêmes chances de trouver, de conserver ou de retrouver un emploi, compte tenu des difficultés qu'elles peuvent rencontrer sur le marché du travail en raison de ces responsabilités.⁶¹⁶

À cette fin, les États parties doivent prendre des mesures pour que les travailleurs ne soient pas pénalisés en raison de ces responsabilités et pour les aider à rester sur le marché du travail, à y entrer ou à y retourner, en particulier par le biais de l'orientation, de la formation et du recyclage professionnels.⁶¹⁷

Toutefois, si la qualité des services généraux de l'emploi est suffisante, il n'est pas nécessaire de mettre en place des services spécialisés pour les personnes ayant des responsabilités familiales.⁶¹⁸ L'article 27§1(b) exige qu'il soit tenu compte des besoins en matière de conditions d'emploi et de sécurité sociale des travailleurs ayant des responsabilités familiales.⁶¹⁹

⁶¹⁶ [Conclusions 2005, Suède.](#)

⁶¹⁷ [Conclusions 2005, Estonie.](#)

⁶¹⁸ [Conclusions 2005, Suède.](#)

⁶¹⁹ Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 27§1(b) ; voir par exemple [Conclusions 2005, Estonie.](#)

Des mesures doivent être prises concernant la durée du travail et l'organisation du temps de travail.⁶²⁰ Les travailleurs ayant des responsabilités familiales doivent avoir la possibilité de travailler à temps partiel ou de reprendre un emploi à temps complet.⁶²¹

Ces mesures doivent viser aussi bien les hommes que les femmes.⁶²²

La nature des mesures envisagées ne peut être définie unilatéralement par l'employeur, mais doit être prévue par un texte contraignant (loi ou convention collective).⁶²³

Les périodes d'inactivité liées à l'exercice de responsabilités familiales doivent être prises en compte dans le calcul de la pension ou dans la détermination des droits à pension.⁶²⁴

En vertu de l'article 27§1c, les États parties doivent développer ou promouvoir des services, en particulier des services de garderie et autres modes de garde d'enfants, auxquels puissent avoir accès les travailleurs ayant des responsabilités familiales.⁶²⁵ L'enseignement préscolaire doit être gratuit et, s'il ne l'est pas, des mesures doivent être prises pour le rendre financièrement accessible aux familles vulnérables.⁶²⁶

Lorsqu'un État a accepté l'article 16, les modes de garde d'enfants sont examinés dans le cadre de cette disposition.⁶²⁷

Au regard de l'article 27§1, les parents doivent en tout état de cause être autorisés à réduire ou interrompre leur activité professionnelle pour cause de maladie grave d'un enfant.⁶²⁸

Article 27§2

L'article 27§2 concerne le droit à un congé parental, qui est distinct du congé de maternité.⁶²⁹ (Le congé de maternité est traité dans le cadre de l'article 8 de la Charte).

En vertu de l'article 27§2, les États parties doivent offrir à chaque parent la possibilité d'obtenir un congé parental, qui joue un rôle important dans la conciliation de la vie professionnelle, privée et familiale. La durée et les conditions du congé parental doivent être déterminées par les États parties.⁶³⁰

Le droit interne doit conférer aux hommes et aux femmes un droit individuel au congé parental à l'occasion d'une naissance ou de l'adoption d'un enfant.⁶³¹ Afin d'encourager l'égalité des chances et de traitement entre les hommes et les femmes, le congé devrait, en principe, être accordé à chaque parent sur une base non transférable.⁶³²

Les États parties ont l'obligation positive d'encourager la prise du congé parental par le père ou la mère.⁶³³

La rémunération du congé parental joue un rôle essentiel dans la décision de prendre un congé parental, en particulier pour les pères ou les parents isolés.⁶³⁴ Les États parties doivent garantir aux salariés une indemnisation suffisante pour la perte de revenus subie pendant la période du congé parental.⁶³⁵ Les modalités d'indemnisation relèvent de la marge d'appréciation des États parties et peuvent prendre la forme de congés payés (maintien du versement des salaires par l'employeur), de prestations de sécurité sociale,

⁶²⁰ *Ibid.*

⁶²¹ *Ibid.*

⁶²² [Conclusions 2005, Lituanie.](#)

⁶²³ [Conclusions 2019, Belgique.](#)

⁶²⁴ [Conclusions 2005, Suède.](#)

⁶²⁵ [Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 27§1\(b\)](#) ; voir par exemple [Conclusions 2005, Estonie.](#)

⁶²⁶ [Conclusions 2019, Arménie.](#)

⁶²⁷ [Conclusions 2003, Italie.](#)

⁶²⁸ *Ibid.*

⁶²⁹ [Conclusions 2011, Arménie.](#)

⁶³⁰ *Ibid.*

⁶³¹ *Ibid.*

⁶³² *Ibid.*

⁶³³ [Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 27§2.](#)

⁶³⁴ [Conclusions 2011, Arménie.](#)

⁶³⁵ [Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 27§2.](#)

de toute autre forme de prestations financées par l'État ou d'une combinaison de plusieurs de ces modes d'indemnisation.⁶³⁶ Quelles que soient les modalités retenues, le montant de l'indemnisation doit être suffisant.⁶³⁷

Un congé parental non rémunéré n'est pas conforme à l'article 27§2.⁶³⁸

La crise de la covid-19 ne doit pas permettre de réduire à néant ou de revenir sur les progrès accomplis en matière d'égalité des sexes sur le marché du travail, surtout si l'on tient compte du fait que cette égalité était loin d'être atteinte avant le début de la crise.⁶³⁹ Il semble que l'emploi des femmes ait été davantage menacé que celui des hommes par la pandémie.⁶⁴⁰ Les femmes qui travaillent ont tendance à être davantage exposées au risque d'infection, car elles constituent la grande majorité des employés de maison, des personnels de santé et des travailleurs sociaux.⁶⁴¹ La nécessité de concilier la vie de famille avec le télétravail à domicile, l'enseignement à domicile et la garde des enfants, conjuguée au stress lié à des problèmes de santé potentiels dus à la covid-19, a entraîné de graves tensions et défis pour de nombreuses familles, avec un impact souvent disproportionné sur les femmes.⁶⁴² Face à cette situation, les États parties doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour appliquer et renforcer, le cas échéant, les droits énoncés par la Charte, notamment par l'article 27.⁶⁴³

Article 27§3

Les responsabilités familiales ne doivent pas constituer un motif valable de licenciement. Dans ce contexte, les « responsabilités familiales » visent des obligations à l'égard d'enfants à charge et d'autres membres de la famille proche qui ont besoin de soins et de soutien (par exemple les parents âgés).⁶⁴⁴ L'article 27§3 a pour objet d'éviter que ces obligations ne limitent la préparation et l'accès à la vie professionnelle, l'exercice d'un emploi ou la progression dans la carrière.⁶⁴⁵

Les travailleurs licenciés illégalement pour ce motif doivent bénéficier du même degré de protection que celui offert dans les autres cas de licenciement discriminatoire visés à l'article 1§2 de la Charte.⁶⁴⁶ En particulier, les tribunaux ou autres instances compétentes doivent pouvoir ordonner la réintégration du salarié abusivement licencié et/ou accorder des indemnités qui soient suffisamment dissuasives pour l'employeur et proportionnées au dommage subi par la victime.⁶⁴⁷

Tout plafonnement des indemnités qui empêcheraient celles-ci d'être suffisamment réparatrices et dissuasives est proscrit.⁶⁴⁸ S'il existe un plafonnement des indemnités pour le préjudice matériel, la victime doit pouvoir également réclamer des dommages-intérêts non plafonnés au titre du préjudice moral par d'autres voies juridiques (en invoquant, par exemple, la législation antidiscriminatoire), et les juridictions compétentes pour décider du versement d'indemnités pour préjudice matériel et moral doivent statuer dans un délai raisonnable.⁶⁴⁹

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie au regard de l'article 27, paragraphe 1, le Comité note qu'il existe des modalités de travail flexibles pour les travailleurs ayant des responsabilités familiales dans les secteurs privé et public, ainsi que des services de garde d'enfants et autres modalités de garde d'enfants. Toutefois, le Comité n'a pas reçu d'informations suffisantes sur les mesures prises pour aider les travailleurs ayant des

⁶³⁶ *Ibid.*

⁶³⁷ *Ibid.*

⁶³⁸ Conclusions 2019, [Irlande](#), [Malte](#).

⁶³⁹ [Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux, adoptée le 24 mars 2021](#).

⁶⁴⁰ *Ibid.*

⁶⁴¹ *Ibid.*

⁶⁴² *Ibid.*

⁶⁴³ *Ibid.*

⁶⁴⁴ Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 27§3 ; voir par exemple, [Conclusions 2003, Bulgarie](#).

⁶⁴⁵ *Ibid.*

⁶⁴⁶ [Conclusions 2007, Finlande](#).

⁶⁴⁷ *Ibid.*

⁶⁴⁸ [Conclusions 2011, Observation interprétative des articles 8§2 et 27§3](#) 3.

⁶⁴⁹ [Conclusions 2011, Observation interprétative des articles 8§2 et 27§3](#), voir aussi *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) c. Italie*, réclamation n° 158/2017, décision sur le bien-fondé du 11 septembre 2019, § 96.

responsabilités familiales à entrer et à réintégrer le marché du travail, notamment par le biais de l'orientation professionnelle, de la formation et de la reconversion, ainsi que sur les mesures tenant compte des besoins des travailleurs ayant des responsabilités familiales en matière de sécurité sociale.

En ce qui concerne la situation en Hongrie au regard de l'article 27, paragraphe 2, le Comité note qu'il existe des mesures prévoyant la possibilité d'un congé parental pour s'occuper d'un enfant. Toutefois, le Comité n'a pas reçu d'informations suffisantes pour déterminer si cette possibilité existe pour l'un ou l'autre des parents dans le secteur privé et si le congé est accordé à chaque parent sur une base non transférable. En outre, le Comité ne dispose pas d'informations suffisantes pour évaluer si le versement de 10 % du salaire pendant le congé parental peut être considéré comme une compensation adéquate pour la perte de revenus pendant cette période. Enfin, le Comité demande des informations complémentaires sur la législation et la pratique en ce qui concerne le droit de l'employeur de reporter l'octroi du congé parental pour une durée maximale de 60 jours en cas d'intérêt économique exceptionnellement important ou pour des raisons affectant directement et gravement le fonctionnement de l'entreprise de l'employeur.

En ce qui concerne la situation en Hongrie au regard de l'article 27, paragraphe 3, le Comité note que les informations fournies ne concernent que les employés de l'administration nationale des impôts et des douanes, qui ont droit à une protection contre le licenciement pendant les périodes importantes liées à la famille, telles que la grossesse, le congé de maternité ou de paternité et la garde d'un enfant de moins de trois ans. Toutefois, aucune information n'a été fournie sur la situation des employés du secteur privé et celle des autres catégories d'employés du secteur public.

Compte tenu de ces exigences, le Comité estime que des informations supplémentaires sont nécessaires pour apprécier si la situation en droit et en pratique est conforme aux normes de la Charte. Il encourage le gouvernement à poursuivre ses efforts et à continuer d'envisager l'acceptation de l'article 27, paragraphes 1 à 3.

Article 28 – Droit des représentants des travailleurs à la protection dans l'entreprise et facilités à leur accorder

Afin d'assurer l'exercice effectif du droit des représentants des travailleurs de remplir leurs fonctions de représentants, les Parties s'engagent à assurer que dans l'entreprise :

a) ils bénéficient d'une protection effective contre les actes qui pourraient leur porter préjudice, y compris le licenciement, et qui seraient motivés par leur qualité ou leurs activités de représentants des travailleurs dans l'entreprise ;

b) ils aient les facilités appropriées afin de leur permettre de remplir rapidement et efficacement leurs fonctions en tenant compte du système de relations professionnelles prévalant dans le pays ainsi que des besoins, de l'importance et des possibilités de l'entreprise intéressée.

Situation en Hongrie

Le gouvernement indique qu'un Forum de conciliation des intérêts dans le secteur de la santé, qui comprend des représentants du gouvernement, des groupes d'intérêt sectoriels et des organisations de salariés, a été créé pour résoudre les conflits et concilier les intérêts des personnes impliquées dans le secteur des services de santé. Le Forum a le droit de demander des informations ou de faire des propositions sur des questions pertinentes. En vertu de la loi C de 2020, les contrats collectifs ne peuvent être conclus avec les prestataires de soins de santé, les prestataires de services de santé publique ne sont pas autorisés à prélever les cotisations syndicales sur les salaires des employés et les grèves sont autorisées dans le cadre de règles spécifiques. La loi CXXX de 2020 garantit des pratiques d'emploi équitables et la protection des droits du personnel de l'administration nationale des impôts et des douanes. Elle interdit les actions qui portent atteinte aux intérêts légitimes d'autrui, harcèlent les employés ou restreignent la liberté d'expression. Les employés doivent respecter les normes légales et tout abus de droit doit être corrigé. Les employés peuvent participer à des activités syndicales hors conflit d'intérêts, et les employeurs doivent faciliter la participation des employés aux décisions sur le lieu de travail. Les syndicats peuvent accéder aux informations relatives à l'emploi, proposer des modifications réglementaires et représenter les employés dans les litiges. Les responsables ne peuvent être réaffectés ou licenciés sans le consentement de l'instance supérieure de leur

syndicat. Les employeurs doivent consulter les syndicats sur les réglementations relatives au lieu de travail, et les syndicats peuvent représenter les employés dans les affaires juridiques et administratives. Les responsables syndicaux licenciés de manière abusive peuvent demander leur réintégration.

Pour plus d'informations, veuillez consulter <https://rm.coe.int/hun-revision-of-non-accepted-provisions-of-the-social-charter-2024/1680b295cb>

Interprétation du CEDS (DIGEST)

Cette disposition garantit le droit des représentants des travailleurs à la protection dans l'entreprise et à certaines facilités.⁶⁵⁰ Il complète l'article 5 qui confère un droit similaire aux représentants syndicaux.⁶⁵¹

Types de représentants des travailleurs

L'annexe à l'article 28 précise que l'expression « représentants des travailleurs » désigne les personnes reconnues comme telles par la législation ou la pratique nationale.⁶⁵² Les États parties peuvent donc instituer différentes catégories de représentants des travailleurs, autres que les représentants syndicaux.⁶⁵³ Cependant, l'article 28 ne cherche pas à imposer une obligation de prévoir des types particuliers de représentants des travailleurs, mais demande de veiller à ce que des formes adéquates de représentation existent pour tous les travailleurs, tant dans le cadre des négociations collectives avec l'employeur qu'en dehors de celles-ci.⁶⁵⁴ Les représentants des travailleurs sont, par exemple, les délégués des travailleurs, le comité d'entreprise, ou encore les représentants des travailleurs au conseil de surveillance des entreprises.⁶⁵⁵

Protection accordée aux représentants des travailleurs

La protection doit couvrir l'interdiction du licenciement lié à la qualité de représentant des travailleurs et la protection contre tout autre traitement préjudiciable.⁶⁵⁶ Les actes préjudiciables peuvent consister, par exemple, à leur refuser certains avantages, des possibilités de formation, des promotions ou des mutations, à exercer à leur encontre une discrimination en cas de licenciements collectifs ou de plans de départ à la retraite, à réduire leurs horaires de travail ou à leur faire subir des moqueries ou autres brimades.⁶⁵⁷

Les droits énoncés par la Charte sociale sont des droits qui doivent revêtir une forme concrète et effective, et non pas théorique.⁶⁵⁸ À cet effet, la protection offerte aux travailleurs doit se prolonger sur une durée raisonnable après la fin effective de leur mandat.⁶⁵⁹

Lorsque la protection des représentants des travailleurs contre le licenciement est limitée à la période d'exercice de leurs fonctions, jusqu'à l'expiration de leur mandat, la situation n'est pas conforme à l'article 28 de la Charte⁶⁶⁰ Il en va de même lorsque la durée de la protection offerte aux représentants des travailleurs est de trois mois après la fin de leur mandat.⁶⁶¹

⁶⁵⁰ [Conclusions 2003, Bulgarie.](#)

⁶⁵¹ *Ibid.*

⁶⁵² *Ibid.*

⁶⁵³ *Ibid.*

⁶⁵⁴

[Conclusions 2018, Lettonie](#)

⁶⁵⁵ [Conclusions 2014, Autriche.](#)

⁶⁵⁶ [Conclusions 2018, Fédération de Russie.](#)

⁶⁵⁷ [Conclusions 2018, Azerbaïdjan.](#)

⁶⁵⁸ Conclusions 2010, Observation interprétative de l'article 28, citant [Mouvement international ATD Quart Monde c. France](#), réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, § 59.

⁶⁵⁹ [Conclusions 2010, Observation interprétative de l'article 28.](#)

⁶⁶⁰

[Conclusions 2018, Arménie](#)

⁶⁶¹ [Conclusions 2018, Autriche.](#)

Le Comité a considéré que la situation était conforme aux prescriptions de l'article 28 lorsque la protection était maintenue pendant un an après la fin du mandat des représentants des travailleurs⁶⁶², ou lorsqu'elle était maintenue pendant six mois après la fin de leur mandat.⁶⁶³

Les représentants de travailleurs ayant été licenciés illégalement doivent disposer de voies de recours.⁶⁶⁴

En cas de discrimination, le droit interne doit prévoir une réparation suffisante et proportionnée au préjudice subi par la victime.⁶⁶⁵ La réparation doit au minimum couvrir la rémunération que l'intéressé aurait perçue entre la date du licenciement et la date du jugement ou de la réintégration.⁶⁶⁶

Facilités accordées aux représentants des travailleurs

Les travailleurs protégés doivent se voir accorder les facilités suivantes : temps libre rémunéré pour représenter les travailleurs, attribution d'une aide financière au comité d'entreprise, mise à disposition de locaux et matériels pour le comité d'entreprise ; doivent s'y ajouter d'autres facilités mentionnées par la Recommandation R143 concernant la protection des représentants des travailleurs dans l'entreprise et les facilités à leur accorder, adoptée par la Conférence générale de l'OIT du 23 juin 1971 (octroi du temps libre nécessaire pour remplir leurs fonctions, sans que les prestations et autres avantages sociaux dont ils bénéficient en soient affectés, accès des représentants des travailleurs ou autres représentants élus à tous les lieux de travail, selon que de besoin, accès sans retard injustifié à la direction de l'entreprise selon que de besoin, autorisation de recouvrer régulièrement les cotisations syndicales à l'intérieur de l'entreprise, autorisation d'afficher des avis à un ou plusieurs emplacements déterminés en accord avec la direction, autorisation de distribuer des bulletins d'information, des brochures, des publications et d'autres documents portant sur les activités syndicales normales).⁶⁶⁷

En outre, la participation à des formations sur des questions économiques, sociales et syndicales ne doit pas entraîner de perte de salaire.⁶⁶⁸ Les coûts de formation ne doivent pas être supportés par les représentants des travailleurs.⁶⁶⁹

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie, et compte tenu des informations pertinentes fournies par le gouvernement dans le [Premier rapport sur les dispositions non acceptées de la Charte](#), le Comité note que des mesures sont en place pour garantir l'exercice effectif du droit des représentants des travailleurs à exercer leurs fonctions.

Par conséquent, le Comité réitère son avis selon lequel il n'y a pas d'obstacle à l'acceptation immédiate de l'article 28 de la Charte par la Hongrie.

Article 29 – Droit à l'information et à la consultation dans les procédures de licenciements collectifs

Afin d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs à être informés et consultés en cas de licenciements collectifs, les Parties s'engagent à assurer que les employeurs informent et consultent les représentants des travailleurs en temps utile, avant ces licenciements collectifs, sur les possibilités d'éviter les licenciements collectifs ou de limiter leur nombre et d'atténuer leurs conséquences, par exemple par le recours à des mesures sociales d'accompagnement visant notamment l'aide au reclassement ou à la réinsertion des travailleurs concernés.

Situation en Hongrie

⁶⁶² [Conclusions 2018, Autriche](#), citant les [Conclusions 2010, Estonie](#) et les [Conclusions 2010, Slovaquie](#).

⁶⁶³ [Conclusions 2018, Autriche](#), citant les [Conclusions 2010, Bulgarie](#).

⁶⁶⁴ [Conclusions 2010, Norvège](#).

⁶⁶⁵ [Conclusions 2010, Bulgarie](#).

⁶⁶⁶ [Conclusions 2007, Bulgarie](#).

⁶⁶⁷ [Conclusions 2010, Observation interprétative de l'article 28](#).

⁶⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁶⁹ *Ibid.*

Le gouvernement indique que la loi C de 2020 sur les relations dans le secteur des services de santé s'applique aux personnes travaillant dans ce secteur et s'inscrit dans le cadre de la loi I de 2012 sur le Code du travail, qui régit les relations de travail et les conditions d'emploi. De même, la loi CXXX de 2020 sur le statut juridique du personnel de l'administration nationale des impôts et des douanes régit les conditions d'emploi et de licenciement de son personnel. L'article 72 de la loi oblige les employeurs à notifier à l'organisme public chargé de l'emploi les licenciements, y compris les coordonnées des employés, en cas de réduction importante des effectifs.

Pour plus d'informations, veuillez consulter <https://rm.coe.int/hun-revision-of-non-accepted-provisions-of-the-social-charter-2024/1680b295cb>

Interprétation du CEDS (DIGEST)

L'article 29 garantit aux représentants des travailleurs le droit d'être informés et consultés en temps utile par les employeurs qui envisagent de procéder à un licenciement collectif.⁶⁷⁰

Licenciements visés

Les licenciements collectifs visés par l'article 29 sont des licenciements qui concernent une pluralité de salariés dans le cadre d'une unité de temps à préciser par la loi, intervenant pour des motifs non inhérents à la personne des travailleurs et consécutifs à la réduction ou à la transformation des activités de l'entreprise.⁶⁷¹

La définition des licenciements collectifs par le droit interne ne doit pas être trop restrictive.⁶⁷²

Les situations dans lesquelles les licenciements collectifs sont qualifiés comme tels lorsqu'il est mis fin au contrat de travail, dans un délai de 30 jours, d'au moins cinq salariés dans les entreprises qui emploient entre 20 et 50 personnes, d'au moins 10 salariés dans les entreprises qui emploient entre 50 et 100 personnes, d'au moins 10 % des salariés dans les entreprises qui emploient entre 100 et 300 personnes, ou d'au moins 30 salariés dans les entreprises qui emploient plus de 300 personnes, sont conformes à la Charte.⁶⁷³

Notion de « représentants des travailleurs »

L'Annexe à la Charte définit la notion de « représentants des travailleurs » comme étant les personnes reconnues comme telles par la législation ou la pratique nationale, conformément à la Convention no 135 de l'OIT sur les représentants des travailleurs.⁶⁷⁴

Lorsque l'employeur enclenche la procédure d'information et de consultation qui précède les licenciements collectifs, les salariés doivent être représentés par des personnes agissant au nom de l'ensemble du personnel.⁶⁷⁵ Il peut s'agir d'organes institués au sein de l'entreprise (syndicats ou comités d'entreprise, par exemple), ou de représentants ad hoc, spécialement désignés pour participer à la procédure en question.⁶⁷⁶

Le droit interne doit veiller à ce que les salariés aient la possibilité de nommer des délégués lorsqu'aucune autre forme de représentation (syndicat ou autre organe représentatif) n'existe au sein de l'entreprise.⁶⁷⁷ Ces délégués doivent représenter tous les travailleurs visés par les licenciements collectifs et ne pas être pénalisés du fait de leurs activités.⁶⁷⁸

Procédure de consultation

⁶⁷⁰ Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 29.

⁶⁷¹ Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 29 ; [Conclusions 2018, Lettonie](#).

⁶⁷² [Conclusions 2014, Azerbaïdjan](#).

⁶⁷³ *Ibid.*

⁶⁷⁴ [Rapport explicatif de la Charte sociale européenne \(révisée\)](#) - Série des traités européens – n° 163 ; voir aussi [Annexe à la Charte sociale européenne \(révisée\)](#), Série des traités européens – n° 163.

⁶⁷⁵ [Conclusion 2014, Observation interprétative de l'article 29](#).

⁶⁷⁶ *Ibid.*

⁶⁷⁷ *Ibid.*

⁶⁷⁸ *Ibid.*

Consultation et information préalables

Selon l'article 29, les procédures de consultation doivent intervenir en temps utile avant les licenciements collectifs.⁶⁷⁹ Le droit interne doit imposer à l'employeur d'informer ses salariés suffisamment à l'avance des licenciements envisagés, de façon qu'ils puissent prendre connaissance de leurs tenants et aboutissants.⁶⁸⁰ Le droit interne doit également garantir aux représentants des travailleurs le droit d'obtenir toutes les informations pertinentes tout au long de la procédure de consultation.⁶⁸¹

Les consultations doivent se dérouler dans un délai qui permette aux représentants du personnel de soumettre des propositions appropriées pour éviter, limiter ou atténuer les conséquences des licenciements auxquels il est proposé de procéder.⁶⁸²

L'employeur doit être tenu de fournir aux représentants des travailleurs toutes informations pertinentes afin de garantir l'intégrité et l'efficacité de la procédure d'information et de consultation.⁶⁸³ Les représentants doivent en particulier se voir préciser les raisons des licenciements envisagés, les critères retenus pour déterminer quels salariés seront licenciés, l'ordre et le calendrier prévisionnel de ces licenciements, le montant des éventuelles indemnités ou autres formes de compensation, ainsi que la portée et la teneur du plan social destiné à atténuer les conséquences des licenciements.⁶⁸⁴

Objet et but de la consultation

L'article 29 fait obligation aux États parties de mettre en place une procédure d'information et de consultation qui doit précéder les licenciements collectifs. La procédure prévue par l'article 29 doit chercher, d'une part, à faire connaître aux travailleurs les motifs et l'ampleur des licenciements envisagés et, d'autre part, à s'assurer que soit prise en compte la position des salariés quant au nombre de ces licenciements, à leurs modalités et aux possibilités d'en éviter, limiter ou atténuer les conséquences.⁶⁸⁵

L'article 29 met l'accent sur l'obligation pour l'employeur de dialoguer avec les représentants des travailleurs et sur l'objet de ce dialogue. L'obligation de consultation ne se limite pas à une obligation d'information unilatérale, mais suppose que s'instaure un dialogue suffisant entre l'employeur et les représentants des travailleurs sur les possibilités d'éviter les licenciements ou de limiter leur nombre et d'atténuer leurs conséquences sans qu'il soit pour autant nécessaire de parvenir à un accord.⁶⁸⁶ Le non-respect par un employeur de ses obligations d'information et de consultation constitue une violation de l'article 29.⁶⁸⁷

La simple notification de licenciements collectifs aux travailleurs ou à leurs représentants n'est pas suffisante.⁶⁸⁸

La procédure de consultation doit porter sur les licenciements en tant que tels, dont les possibilités de les éviter ou de limiter leur nombre, ainsi que sur les mesures d'accompagnement, notamment les mesures sociales visant à faciliter le reclassement ou la réinsertion des travailleurs concernés, et les indemnités de licenciement.⁶⁸⁹

Dans le cadre de cette procédure, l'employeur doit être tenu de coopérer avec les services administratifs ou les organismes publics en charge de la politique de lutte contre le chômage, en leur notifiant par exemple les licenciements collectifs envisagés et/ou en coopérant avec eux pour mettre en place des dispositifs d'aide à la reconversion ou d'autres formes d'assistance à la recherche d'un nouvel emploi.⁶⁹⁰

⁶⁷⁹ *Ibid.*

⁶⁸⁰ *Ibid.*

⁶⁸¹ *Ibid.*

⁶⁸² *Ibid.*

⁶⁸³ *Ibid.*

⁶⁸⁴ *Ibid.*

⁶⁸⁵ *Ibid.*

⁶⁸⁶ [Conclusions 2003, Suède](#); Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 29.

⁶⁸⁷ [Conclusions 2014, Géorgie](#).

⁶⁸⁸ *Ibid.*

⁶⁸⁹ *Ibid.*

⁶⁹⁰ [Conclusion 2014, Observation interprétative de l'article 29](#).

Le droit de consultation doit être assorti de garanties propres à en assurer l'exercice effectif.⁶⁹¹ En cas de manquement par l'employeur à ses obligations, un minimum de procédure administrative ou judiciaire doit être prévu avant l'intervention des licenciements, afin d'éviter qu'il n'y soit procédé avant que la condition de consultation ait été remplie.⁶⁹²

Des sanctions a posteriori doivent être prévues et celles-ci doivent être efficaces, c'est-à-dire suffisamment dissuasives pour les employeurs.⁶⁹³ Le droit des salariés de contester la légalité de leur licenciement est examiné sous l'angle de l'article 24 de la Charte.⁶⁹⁴

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie, et compte tenu des informations pertinentes fournies par le gouvernement dans le [Premier rapport sur les dispositions non acceptées de la Charte](#), le Comité note que des mesures sont en place pour garantir l'exercice effectif du droit des travailleurs à être informés et consultés en cas de licenciements collectifs dans le secteur privé et pour certains salariés du secteur public.

Toutefois, le Comité n'a pas reçu d'informations suffisantes sur les points suivants :

- Si les représentants des salariés ont le droit de recevoir toutes les informations pertinentes pendant toute la durée du processus de consultation.
- Si la procédure de consultation couvre les mesures d'accompagnement, telles que les mesures sociales visant à faciliter le reclassement ou la reconversion des travailleurs concernés et les indemnités de licenciement.
- S'il est possible de recourir à des procédures administratives ou judiciaires avant que les licenciements ne soient effectués lorsque les employeurs ne remplissent pas leurs obligations.

Sur cette base et sous réserve d'informations plus détaillées sur la législation et la pratique, le Comité réitère sa position selon laquelle il n'existe pas d'obstacles majeurs à l'acceptation par la Hongrie de l'article 29 de la Charte.

Article 30 – Droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, les Parties s'engagent :

a. à prendre des mesures dans le cadre d'une approche globale et coordonnée pour promouvoir l'accès effectif notamment à l'emploi, au logement, à la formation, à l'enseignement, à la culture, à l'assistance sociale et médicale des personnes se trouvant ou risquant de se trouver en situation d'exclusion sociale ou de pauvreté, et de leur famille ;

b. à réexaminer ces mesures en vue de leur adaptation si nécessaire.

Situation en Hongrie

Le gouvernement indique qu'en 2021, la Stratégie nationale hongroise d'inclusion sociale 2030 a été adoptée afin de mettre en œuvre la stratégie-cadre de l'UE pour l'inclusion des Roms 2030. Depuis 2012, le nombre de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale a considérablement diminué. Divers programmes, soutenus par des fonds nationaux et européens, ont été mis en place afin de renforcer l'inclusion sociale, d'améliorer les résultats scolaires des groupes défavorisés et de préserver le patrimoine culturel de la communauté rom. En 2023, la Hongrie a publié des programmes et des lignes directrices clés pour soutenir les enfants et les étudiants défavorisés, dans le but de prévenir le décrochage scolaire et

⁶⁹¹ [Conclusions 2014, Géorgie.](#)

⁶⁹² [Conclusions 2003 et 2007, Suède.](#)

⁶⁹³ [Conclusions 2003, Suède.](#)

⁶⁹⁴ [Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 29.](#)

d'améliorer les possibilités d'éducation. Des clubs périscolaires et des programmes de bourses soutiennent les étudiants défavorisés, des programmes régionaux intégrés visant à donner une chance aux enfants préviennent la pauvreté générationnelle et des programmes de formation ont amélioré l'employabilité des personnes défavorisées ayant un faible niveau d'éducation. La loi anti-discrimination actuellement en vigueur, qui est alignée sur la législation de l'UE et promeut l'égalité de traitement dans divers secteurs, vise à lutter contre le racisme et la discrimination. Le gouvernement a également donné la priorité aux efforts visant à prévenir la ségrégation, en modifiant la carte scolaire afin d'améliorer la répartition des élèves défavorisés. Pour les enseignants, la loi de 2023 a introduit une incitation salariale pour les éducateurs qui s'engagent à créer des opportunités pour les élèves défavorisés, tandis que les services d'enseignement spécialisés pour les enfants ayant des besoins éducatifs particuliers ont été renforcés.

Pour plus d'informations, veuillez consulter <https://rm.coe.int/hun-revision-of-non-accepted-provisions-of-the-social-charter-2024/1680b295cb>

Interprétation du CEDS (DIGEST)

Le fait de vivre en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale porte atteinte à la dignité de l'être humain.⁶⁹⁵

Champ d'application personnel

Les États parties ne sont pas tenus d'appliquer aux migrants en situation irrégulière l'ensemble des mesures économiques, sociales et culturelles qui doivent être prises pour garantir le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale.⁶⁹⁶ L'approche coordonnée qu'exige l'article 30 implique l'adoption de mesures positives, qui ne sauraient être considérées, pour la plupart, comme applicables à des catégories qui ne sont pas couvertes par le champ d'application personnel de la Charte. L'article 30 ne s'applique donc pas aux migrants en situation irrégulière.⁶⁹⁷ Il ne s'applique pas non plus aux mineurs étrangers en situation irrégulière.⁶⁹⁸

Une approche globale et coordonnée

Afin d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, l'article 30 exige des États parties qu'ils adoptent une approche globale et coordonnée, laquelle doit consister en un cadre analytique⁶⁹⁹ et en un ensemble de priorités et de mesures correspondantes visant à prévenir et à supprimer les obstacles qui entravent l'accès aux droits sociaux, notamment à l'emploi, au logement, à la formation, à l'enseignement, à la culture et à l'assistance sociale et médicale.⁷⁰⁰

Elle doit relier et intégrer les politiques publiques de manière cohérente, en intégrant la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans tous les volets de l'action publique et en allant au-delà d'une approche purement sectorielle ou axée sur des groupes cibles.⁷⁰¹ Des mécanismes de coordination efficaces doivent exister à tous les niveaux, y compris au niveau de la fourniture de l'aide et des services aux utilisateurs finaux.⁷⁰² Des ressources adéquates doivent être mises à disposition pour la mise en œuvre des mesures prises dans le cadre de l'approche globale et coordonnée prévue à l'article 30.⁷⁰³ Dans de nombreux cas, un effort important et durable sera requis des États parties, qui devront adopter une politique budgétaire expansionniste pour empêcher que la pauvreté et l'exclusion sociale n'augmentent.⁷⁰⁴

⁶⁹⁵ Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 30, voir par exemple [Conclusions 2003, France](#).

⁶⁹⁶ [Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri \(FEANTSA\) c. Pays-Bas](#), réclamation n° 86/2012, décision sur le bien-fondé du 2 juillet 2014, § 211, citant [Défense des enfants International \(DEI\) c. Belgique](#), réclamation n° 69/2011, décision sur le bien-fondé du 23 octobre 2012, §§ 145-147.

⁶⁹⁷ *Ibid.*

⁶⁹⁸ [Défense des enfants International \(DEI\) c. Belgique](#), réclamation n° 69/2011, décision sur le bien-fondé du 23 octobre 2012, § 145.

⁶⁹⁹ Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 30, voir par exemple [Conclusions 2003, France](#).

⁷⁰⁰ [Conclusions 2013, Observation interprétative de l'article 30](#)

⁷⁰¹ [Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux, adoptée le 24 mars 2021](#)

⁷⁰² *Ibid.*

⁷⁰³ *Ibid.*

⁷⁰⁴ *Ibid.*

L'un des principaux éléments de la stratégie globale de lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté doit être la mise à disposition de ressources suffisantes, qui doivent donc être affectées aux objectifs de la stratégie.⁷⁰⁵ Les mesures prises doivent répondre qualitativement et quantitativement à la nature et à l'ampleur de la pauvreté et de l'exclusion sociale dans le pays concerné.⁷⁰⁶ Tant que la pauvreté et l'exclusion sociale persistent, il faut aussi que ces dispositifs se traduisent par un accroissement des ressources déployées pour la réalisation des droits sociaux.⁷⁰⁷

i. Des mesures visant à prévenir et à supprimer les obstacles qui entravent l'accès aux droits sociaux

Les mesures en question doivent s'attacher à renforcer l'accès aux droits sociaux, leur contrôle et le respect de leur application, à améliorer les procédures entourant les prestations et services ainsi que leur gestion, à fournir une meilleure information sur les droits sociaux et les prestations et services y afférents, à supprimer les barrières psychologiques et socioculturelles qui entravent l'accès aux droits et, au besoin, à cibler très précisément les groupes et régions les plus vulnérables.⁷⁰⁸

ii. Des mécanismes de contrôle impliquant tous les acteurs concernés

Les États parties doivent aussi mettre en place des mécanismes de contrôle impliquant tous les acteurs concernés, y compris des représentants de la société civile et des personnes touchées par la pauvreté et l'exclusion.⁷⁰⁹

Par ailleurs, l'absence de collecte par l'État d'informations et de données statistiques fiables sur les groupes dont il est généralement admis qu'ils sont socialement exclus ou défavorisés, parmi lesquels figurent les personnes handicapées adultes en situation de grande dépendance qui sont privées d'accès aux centres d'accueil et d'hébergement, ne permet pas d'appliquer une approche globale et coordonnée de la protection sociale de ces personnes et constitue un obstacle à l'élaboration de politiques ciblées à leur égard.⁷¹⁰

Évaluer l'efficacité des politiques

Pour apprécier la conformité des situations au regard de la Charte, les définitions et méthodes de mesure de la pauvreté et de l'exclusion sociale utilisées au niveau national, ainsi que les principales données disponibles sont systématiquement examinées.⁷¹¹ Le Comité tient également compte d'un certain nombre d'indicateurs afin d'évaluer de façon plus précise l'efficacité des politiques, mesures et actions entreprises par les États parties dans le cadre d'une approche globale et coordonnée.⁷¹² Pour ce faire, il a fait clairement entendre que son examen de la pratique des États au regard de l'article 30 consistait en une analyse de la pauvreté sur le plan des revenus, mais aussi sous ses aspects pluridimensionnels.⁷¹³

i. Ressources

L'un des indicateurs fondamentaux en la matière est le niveau des ressources (y compris leur augmentation) qui ont été affectées pour atteindre les objectifs de la stratégie⁷¹⁴, dans la mesure où « des ressources suffisantes constituent un élément essentiel pour permettre aux individus de devenir autonomes ».⁷¹⁵

ii. Taux de pauvreté relative

⁷⁰⁵ [Conclusions 2005, Slovénie](#).

⁷⁰⁶ Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 30, voir par exemple [Conclusions 2003, France](#).

⁷⁰⁷ *Ibid.*

⁷⁰⁸ *Ibid.*

⁷⁰⁹ *Ibid.*

⁷¹⁰ *Fédération internationale des Ligues des droits de l'homme (FIDH) c. Belgique*, réclamation n° 75/2011, décision sur le bien-fondé du 18 mars 2013, §§ 193 et 197.

⁷¹¹ Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 30, voir par exemple [Conclusions 2003, France](#).

⁷¹² Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 30, voir par exemple [Conclusions 2003, France](#) ; [Conclusions 2013, Observation interprétative de l'article 30](#).

⁷¹³ Voir par exemple la description des phénomènes pluridimensionnels de la pauvreté et de l'exclusion sociale présentée par le Comité dans ses [Conclusions 2005, Norvège](#) et [Conclusions 2007, Belgique](#).

⁷¹⁴ Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 30, voir par exemple [Conclusions 2003, France](#).

⁷¹⁵ *Ibid.*

Outre le niveau des ressources, le principal indicateur utilisé pour mesurer la pauvreté est le taux de pauvreté relative (qui correspond au pourcentage de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté, fixé à 60 % du revenu équivalent médian).⁷¹⁶

iii. Taux de risque de pauvreté

Le taux de risque de pauvreté avant et après transferts sociaux (Eurostat) est également utilisé comme donnée comparative pour apprécier les situations nationales.

Ces indicateurs relatifs aux niveaux de ressources et de revenus sont employés sans préjudice de l'utilisation d'autres paramètres adéquats pris en compte par les stratégies ou plans d'action nationaux anti-pauvreté (par exemple indicateurs sur la lutte contre la féminisation de la pauvreté, initiatives pour corriger les phénomènes pluridimensionnels de pauvreté et d'exclusion, évaluation de la pauvreté héritée de génération en génération, etc.).⁷¹⁷

L'absence de progrès déterminants dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale en dépit du contexte de croissance économique constitue un motif de non-conformité avec l'article 30.⁷¹⁸

Pauvreté et exclusion sociale en temps de crise

En ce qui concerne les répercussions de la crise économique sur les droits sociaux, le Comité a estimé que les Parties, en souscrivant à la Charte sociale, ont accepté de poursuivre par tous moyens utiles la réalisation de conditions propres à assurer l'exercice effectif d'un certain nombre de droits, notamment le droit à la santé, le droit à la sécurité sociale, le droit à l'assistance sociale et médicale, ainsi que le droit à des services sociaux.⁷¹⁹ Par conséquent, « la crise économique ne doit pas se traduire par une baisse de la protection des droits reconnus par la Charte. Les gouvernements se doivent dès lors de prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que ces droits soient effectivement garantis au moment où le besoin de protection se fait le plus sentir ». ⁷²⁰

L'approche de la pauvreté axée sur les droits humains a été réaffirmée par les principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme (présentés par Magdalena Sepúlveda Carmona, Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté, et adoptés par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies le 27 septembre 2012) que le Comité prend en considération.⁷²¹

Exclusion sociale

En particulier, le Comité a interprété la portée de l'article 30 au regard aussi bien de la protection contre la pauvreté (sous l'angle des situations de précarité sociale) que de la protection contre l'exclusion sociale (sous l'angle des obstacles à l'inclusion et à la participation citoyenne), d'une façon autonome ou en combinaison avec d'autres dispositions connexes de la Charte.⁷²²

Concernant l'exclusion sociale, les États ont notamment l'obligation positive d'encourager une participation citoyenne pour surmonter les obstacles résultant de l'absence de représentation des minorités dans la culture, les médias et les différents niveaux de l'administration ; il s'agit de faire sentir à ces groupes que les mesures d'incitation et les possibilités de s'investir pour pallier cette absence de représentation sont bien réelles.⁷²³

Par ailleurs, la référence aux droits sociaux faite à l'article 30 ne doit pas être interprétée trop strictement. De fait, la lutte contre l'exclusion sociale est un domaine où la notion d'indivisibilité des droits fondamentaux

⁷¹⁶ [Conclusions 2013, Observation interprétative de l'article 30.](#)

⁷¹⁷ *Ibid.*

⁷¹⁸ Voir par exemple, [Conclusions 2017, Irlande.](#)

⁷¹⁹ Introduction générale aux Conclusions XIX-2 (2009).

⁷²⁰ *Ibid.*

⁷²¹ [Défense des enfants International \(DEI\) c. Belgique](#), réclamation n° 69/2011, décision sur le bien-fondé du 23 octobre 2012, § 81 ; [Conclusions 2013, Observation interprétative de l'article 30.](#)

⁷²² [Conclusions 2013, Observation interprétative de l'article 30.](#)

⁷²³ [Conclusions 2013, Observation interprétative de l'article 30](#), citant [Centre sur les droits au logement et les expulsions \(COHRE\) c. Italie](#), réclamation n° 58/2009, décision sur le bien-fondé du 25 juin 2010, §107.

revêt une importance spécifique.⁷²⁴ À cet égard, le droit de vote, tout comme d'autres droits relatifs à la participation civique et citoyenne, constitue une dimension nécessaire à la réalisation de l'intégration et de l'inclusion sociale et est, par conséquent, couvert par l'article 30.⁷²⁵ C'est pourquoi les États doivent aussi faciliter l'accès à des documents d'identité, qui sont essentiels pour obtenir une domiciliation et une nationalité permettant d'exercer les droits de participation civile et politique.⁷²⁶

Les deux dimensions de l'article 30, pauvreté et exclusion sociale, constituent une manifestation du principe d'indivisibilité qui est également consacré par d'autres dispositions de la Charte (par exemple, le bénéfice de l'assistance sociale sans diminution des droits politiques ou sociaux, article 13).⁷²⁷

La relation entre l'article 30 et les autres droits de la Charte

Le Comité a mis en évidence le lien très étroit entre l'effectivité du droit consacré par l'article 30 de la Charte et la jouissance des droits reconnus dans d'autres dispositions telles que le droit au travail (article 1), l'accès aux soins de santé (article 11), les prestations de sécurité sociale (article 12), l'assistance sociale et médicale (article 13), le bénéfice de services sociaux (article 14), les droits des personnes handicapées (article 15), la protection sociale, juridique et économique tant de la famille (article 16) que des enfants et des adolescents (article 17), l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, sans discrimination fondée sur le sexe (article 20), les droits des personnes âgées (article 23) ou le droit au logement (article 31), sans oublier l'impact important de la clause de non-discrimination (article E), qui inclut bien entendu la non-discrimination fondée sur la pauvreté.⁷²⁸

Par conséquent, outre les indicateurs mentionnés ci-dessus, le Comité prend aussi en considération pour apprécier le respect par un État de l'article 30 les mesures ou pratiques nationales qui relèvent du champ d'application d'autres dispositions de fond de la Charte dans le cadre des deux systèmes de contrôle (procédure de rapports et procédure de réclamations collectives).⁷²⁹ Cette démarche ne signifie pas qu'une conclusion de non-conformité ou une décision de violation d'une ou plusieurs de ces dispositions conduise automatiquement et nécessairement à une violation de l'article 30 ; mais une telle conclusion ou décision peut, selon les circonstances, être pertinente lors de l'évaluation de la conformité avec l'article 30.⁷³⁰

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie, le Comité prend note des informations contenues dans le rapport concernant les mesures prises pour garantir l'exercice effectif du droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, en mettant particulièrement l'accent sur la situation des groupes vulnérables tels que les enfants et les Roms.

Le Comité considère qu'il s'agit là d'une disposition spécifique qui n'exige pas de législation dans un secteur donné, mais oblige l'État à formuler une politique générale visant à atteindre un objectif de société. Le gouvernement doit disposer d'une stratégie visant à réduire la pauvreté et l'exclusion sociale. Il doit élaborer et mettre en œuvre un large éventail de mesures et adopter une approche coordonnée pour promouvoir un accès effectif à certains secteurs et services de la société, notamment les conditions de vie, l'emploi, le logement, l'aide sociale, la santé, etc. L'efficacité de cette approche doit être régulièrement évaluée et, si nécessaire, adaptée ou modifiée.

Le Comité a besoin de statistiques fiables et d'informations significatives pour apprécier la situation au regard du présent article et rappelle que le gouvernement fournit déjà des informations similaires à Eurostat.

Le Comité n'a pas reçu d'informations suffisantes sur les points suivants :

⁷²⁴ [Conclusions 2013, Observation interprétative de l'article 30.](#)

⁷²⁵ [Conclusions 2013, Observation interprétative de l'article 30](#) citant [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) c. France](#), réclamation n° 51/2008, décision sur le bien-fondé du 19 octobre 2009, § 99.

⁷²⁶ [Centre sur les droits au logement et les expulsions \(COHRE\) c. Italie](#), réclamation n° 58/2009, décision sur le bien-fondé du 25 juin 2010, §§ 103 et 108.

⁷²⁷ [Conclusions 2013, Observation interprétative de l'article 30.](#)

⁷²⁸ *Ibid.*

⁷²⁹ *Ibid.*

⁷³⁰ [Conclusions 2013, Observation interprétative de l'article 30](#), citant [Comité européen d'action spécialisée pour l'enfant et la famille dans leur milieu de vie \(EUROCEF\) c. France](#), réclamation n° 82/2012, décision sur le bien-fondé du 19 mars 2013, § 59.

- Les détails sur le cadre analytique, l'ensemble des priorités et les mesures correspondantes visant à prévenir et à éliminer les obstacles à l'accès aux droits sociaux, en particulier dans les domaines qui ne sont pas abordés dans le rapport, tels que l'emploi, la formation et l'aide sociale et médicale.
- La manière dont le gouvernement coordonne les efforts dans les différents domaines politiques afin de mettre en œuvre « l'approche globale et coordonnée » requise par l'article 30 de la Charte révisée et de répondre ainsi à la nature multidimensionnelle de la pauvreté et de l'exclusion sociale.
- Si la société civile et les personnes touchées par la pauvreté et l'exclusion sociale sont associées aux mécanismes de suivi.
- Si les minorités sont encouragées à participer à la vie de la société et sont- représentées dans la culture générale, les médias ou les différents niveaux de gouvernement.
- Les définitions de la pauvreté et de l'exclusion sociale qui sont adoptées, ainsi que les méthodologies de mesure et les données utilisées au niveau national.

Compte tenu de ces exigences, le Comité estime que des informations supplémentaires sont nécessaires pour évaluer si la situation en droit et en pratique est conforme aux normes de la Charte. Il encourage le gouvernement à poursuivre ses efforts et à continuer d'envisager d'accepter l'article 30 de la Charte révisée.

Article 31§1 – Droit au logement

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées :

1. à favoriser l'accès à un logement d'un niveau suffisant.

Situation en Hongrie

Le gouvernement hongrois a mis en œuvre divers programmes visant à lutter contre la ségrégation en matière de logement, en particulier pour les communautés roms. Depuis 2005, les initiatives se sont concentrées sur la fourniture de logements de qualité, l'amélioration des services sociaux et la promotion de l'intégration. La Stratégie nationale d'inclusion sociale 2030 établit un lien entre le logement et l'emploi, les interventions sanitaires et l'accès aux services communautaires. Une base de données nationale recense les zones ségréguées afin d'orienter les interventions locales. Entre 2005 et 2015, des programmes ont favorisé la rénovation des logements et l'inclusion sociale par le biais de l'éducation, des soins de santé et de l'aide à l'emploi, dans le but d'améliorer les conditions de vie des personnes vivant dans des logements ségrégués. De 2014 à 2020, des projets financés par l'UE ont permis de créer et de rénover des logements sociaux, de construire des points de service et d'élaborer des plans d'aide individuels afin d'améliorer les conditions de vie et de promouvoir l'inclusion sociale.

Pour plus d'informations, veuillez consulter <https://rm.coe.int/hun-revision-of-non-accepted-provisions-of-the-social-charter-2024/1680b295cb>

Interprétation du CEDS (DIGEST)

En vertu de l'article 31§1 de la Charte, les États parties doivent garantir à tous le droit au logement et favoriser l'accès à un logement d'un niveau suffisant.⁷³¹ Les États doivent prendre les mesures juridiques et pratiques qui s'avèrent nécessaires et qui répondent à l'objectif de protéger efficacement le droit en question.⁷³² Ils disposent d'une marge d'appréciation pour déterminer ce qu'il y a lieu de faire afin d'assurer le respect de la Charte, en particulier pour ce qui concerne l'équilibre à ménager entre l'intérêt général et l'intérêt d'un groupe spécifique, ainsi que les choix à faire en matière de priorités et de ressources.⁷³³

⁷³¹ *Forum européen des Roms et des Gens du Voyage (FERV) c. France*, réclamation n° 64/2011, décision sur le bien-fondé du 24 janvier 2012, § 95.

⁷³² *Ibid.*

⁷³³ *Ibid.*

Les États parties doivent garantir à tous le droit à un logement d'un niveau suffisant.⁷³⁴ Ils doivent en particulier favoriser l'accès au logement de différentes catégories de personnes vulnérables, à savoir les personnes aux revenus modestes, les chômeurs, les familles monoparentales, les jeunes et les personnes handicapées, y compris les personnes ayant des problèmes de santé mentale.⁷³⁵

Un logement d'un niveau suffisant

La notion de logement d'un niveau suffisant doit être définie en droit. Par « logement d'un niveau suffisant », on entend :

1. un logement salubre, c'est-à-dire, un logement qui dispose de tous les éléments de confort essentiels (eau, chauffage, évacuation des ordures ménagères, installations sanitaires, électricité, etc.) et où certains facteurs de risque, tels que le plomb ou l'amiante, sont sous contrôle⁷³⁶ ;
2. un logement non surpeuplé, c'est-à-dire, un logement dont la taille est adaptée au nombre de membres et à la composition du ménage qui y réside⁷³⁷ ;
3. un logement assorti d'une garantie légale de maintien dans les lieux ; cet aspect relève de l'article 31§2⁷³⁸.

Les critères constitutifs d'un logement d'un niveau suffisant doivent être appliqués non seulement aux nouvelles constructions, mais aussi, progressivement, au parc immobilier existant⁷³⁹ et concernent aussi bien les logements locatifs que les logements occupés par leurs propriétaires.⁷⁴⁰

Des mesures positives doivent être prises dans le domaine du logement des personnes vulnérables, en accordant une attention particulière aux Roms et aux Gens du voyage. Du fait de leur histoire, les Roms constituent, en effet, un type particulier de minorité défavorisée et vulnérable.⁷⁴¹ Ils ont dès lors besoin d'une protection spéciale.⁷⁴² Cela implique d'accorder une attention spéciale à leurs besoins et à leur mode de vie propre tant dans le cadre réglementaire considéré que lors de la prise de décisions dans des cas particuliers.⁷⁴³

Le Comité a considéré que la situation n'était pas conforme à la Charte lorsque le nombre d'aires d'accueil mises à disposition des Gens du voyage était insuffisant et que des mauvaises conditions de vie et des dysfonctionnements avaient été constatés sur ces sites.⁷⁴⁴

De même, le Comité a considéré que la situation n'était pas conforme à la Charte lorsque les politiques du logement entraînaient une ségrégation géographique et sociale des Roms (logements de mauvaise qualité implantés en périphérie et isolés du reste de la population).⁷⁴⁵

Le fait que des enfants non accompagnés réfugiés ou demandeurs d'asile puissent séjourner pendant de longues périodes dans des hébergements temporaires (hébergement d'urgence à l'hôtel et zones sécurisées) constitue un manquement à l'obligation de fournir aux enfants un hébergement de longue durée adapté à leur situation, eu égard à leurs besoins particuliers et à leur extrême vulnérabilité, et est contraire à

⁷³⁴ [Conclusions 2003, France.](#)

⁷³⁵ [Conclusions 2003, Italie.](#)

⁷³⁶ [Conclusions 2003, France.](#)

⁷³⁷ *Ibid.*

⁷³⁸ *Ibid.*

⁷³⁹ *Ibid.*

⁷⁴⁰ *Ibid.*

⁷⁴¹ [Centre sur les droits au logement et les expulsions \(COHRE\) c. Italie](#), réclamation n° 58/2009, décision sur le bien-fondé du 25 juin 2010, §§ 39-40.

⁷⁴² *Ibid.*

⁷⁴³ *Ibid.*

⁷⁴⁴ [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) c. France](#), réclamation n° 51/2008, décision sur le bien-fondé du 19 octobre 2009, §§ 38, 39, 49 ; [Conclusions 2019, France.](#)

⁷⁴⁵ [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) c. Portugal](#), réclamation n° 61/2010, décision sur le bien-fondé du 30 juin 2011, § 48.

l'article 31§1.⁷⁴⁶ Ces lieux ne répondent pas aux normes de qualité requises pour l'hébergement de longue durée d'enfants non accompagnés.⁷⁴⁷

Effectivité

Il incombe aux pouvoirs publics de s'assurer que le logement est d'un niveau suffisant en recourant à différents moyens – analyse des caractéristiques du parc immobilier, injonctions aux propriétaires qui ne respectent pas leurs obligations, règlements d'urbanisme, obligation d'entretien imposée aux bailleurs.⁷⁴⁸ Il est attendu des États parties qu'ils indiquent ce qui est fait pour vérifier que l'ensemble du parc immobilier (locatif ou non, privé ou public) est d'un niveau suffisant, s'il est procédé à des inspections régulières, et quelles suites sont données aux décisions établissant qu'un logement n'est pas conforme à la réglementation.⁷⁴⁹ Les pouvoirs publics doivent également veiller à éviter l'interruption de services essentiels tels que l'eau, l'électricité et le téléphone.⁷⁵⁰

Même lorsque le droit interne confère à des instances locales ou régionales, à des syndicats ou à des organismes professionnels la responsabilité d'exercer une fonction donnée, les États parties à la Charte demeurent tenus, en vertu de leurs obligations internationales, de veiller à ce que ces responsabilités soient correctement assumées.⁷⁵¹ La responsabilité, sinon de la mise en œuvre d'une politique, du moins de la surveillance et de la régulation des interventions locales incombe donc en dernier ressort à l'État, qui doit démontrer que les autorités locales et lui-même ont pris les mesures nécessaires en vue de s'assurer de l'effectivité des actions locales.⁷⁵²

Protection juridique

Pour être effectif, le droit à un logement d'un niveau suffisant doit être juridiquement protégé par des garanties procédurales adéquates : l'occupant doit pouvoir former des recours judiciaires ou autres qui soient impartiaux et d'un coût abordable.⁷⁵³ Le recours doit être effectif.⁷⁵⁴

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie, le Comité prend note des informations contenues dans le rapport concernant les mesures prises pour promouvoir l'accès à un logement de qualité adéquate, en particulier pour la communauté rom.

Le Comité n'a pas reçu suffisamment d'informations sur les points suivants :

- Si la notion de « logement adéquat » est définie dans la loi et, dans l'affirmative, comment.
- Si l'adéquation du parc immobilier existant est vérifiée, des inspections régulières effectuées et quel suivi donné est aux décisions constatant qu'un logement n'est pas conforme à la réglementation applicable.
- Les mesures prises pour promouvoir l'accès au logement des différents groupes de personnes vulnérables, notamment les personnes à faible revenu, les chômeurs, les familles monoparentales, les jeunes, les personnes handicapées, y compris celles souffrant de troubles mentaux, les réfugiés et les demandeurs d'asile (autres que les personnes fuyant la guerre en Ukraine), en particulier les enfants non accompagnés.

⁷⁴⁶ [Commission internationale de juristes \(CIJ\) et Conseil européen sur les réfugiés et exilés \(ECRE\) c. Grèce](#), réclamation n° 173/2018, décision sur le bien-fondé du 26 janvier 2021, § 145.

⁷⁴⁷ *Ibid.*

⁷⁴⁸ [Conclusions 2003, France](#).

⁷⁴⁹ [Conclusions 2019, Türkiye, Ukraine](#).

⁷⁵⁰ [Conclusions 2003, France](#).

⁷⁵¹ [Centre européen des droits des Roms c. Italie](#), réclamation n° 27/2004, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2005, § 26, citant [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) c. Grèce](#), réclamation n° 15/2003, décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004, § 29.

⁷⁵² [Centre européen des droits des Roms c. Italie](#), réclamation n° 27/2004, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2005, § 26 ; [Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri \(FEANTSA\) c. France](#), réclamation n° 39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, § 79.

⁷⁵³ [Conclusions 2003, France](#).

⁷⁵⁴ [Conclusions 2015, Autriche, article 16](#).

- L'existence d'un accès à des recours judiciaires ou autres recours impartiaux et abordables.

Compte tenu de ces exigences, le Comité réitère sa position selon laquelle des informations supplémentaires sont nécessaires pour apprécier si la situation en droit et en pratique est conforme aux normes de la Charte. Il encourage le gouvernement à poursuivre ses efforts et à continuer d'envisager d'accepter l'article 31, paragraphe 1, de la Charte.

Article 31§2 – Droit au logement

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées :

2. à prévenir et à réduire l'état de sans-abri en vue de son élimination progressive

Situation en Hongrie

Le gouvernement hongrois a mis en œuvre plusieurs programmes visant à soutenir les personnes sans domicile fixe et les groupes vulnérables. Le programme RSZTOP a fourni des repas chauds quotidiens aux personnes sans domicile fixe de 2017 à 2023, bénéficiant à plus de 4 000 personnes. Le programme HRDOP Plus, pour la période 2021-2027, se concentre sur la promotion de l'inclusion sociale et économique et sur l'amélioration des conditions de vie des personnes exposées au risque de pauvreté, avec pour objectif d'aider 10 000 personnes d'ici 2028. Le programme « Housing First », actif de 2016 à 2023, aide les personnes à trouver un logement indépendant. Une aide supplémentaire est apportée sous forme de travail social de rue, des centres d'hébergements d'urgence de jour ou de nuit et de structures d'hébergement à long terme, telles que des centres de réadaptation. Les services régionaux de répartition coordonnent le système de prise en charge des sans-abri, en recevant les signalements du public et en collaborant avec des entités telles que la police et les services d'ambulance. Les foyers de transition relevant des services de protection de l'enfance viennent en aide aux familles en situation de précarité en matière de logement.

Pour plus d'informations, veuillez consulter le site <https://rm.coe.int/hun-revision-of-non-accepted-provisions-of-the-social-charter-2024/1680b295cb>

Interprétation du CEDS (DIGEST)

Définition

Les sans-abri désignent les personnes qui ne disposent pas légalement d'un logement ou d'une autre forme d'hébergement d'un niveau suffisant au sens de l'article 31§1.⁷⁵⁵

L'article 31§2 exige des États parties qu'ils s'engagent à réduire progressivement le phénomène des sans-abri en vue de l'éliminer.⁷⁵⁶ Pour diminuer le nombre de sans-abri, des actions correctives s'imposent ; elles consistent notamment à leur fournir immédiatement un abri et à mettre en place des dispositifs pour les aider à surmonter leurs difficultés et ne pas y retomber.⁷⁵⁷

Prévenir l'état de sans-abri

Les États parties doivent agir pour empêcher que des personnes vulnérables soient privées d'abri. Cela implique qu'ils mettent en œuvre une politique du logement en faveur de toutes les catégories défavorisées de la population (logement social et allocations de logement) (cf. article 31§3).⁷⁵⁸

Si les autorités de l'État disposent d'une large marge d'appréciation pour ce qui est de la mise en place de mesures en matière d'aménagement urbain, elles se doivent de trouver un juste équilibre entre l'intérêt

⁷⁵⁵ [Conclusions 2003, Italie](#) ; [Conférence des Églises européennes \(CEC\) c. Pays-Bas](#), réclamation n° 90/2013, décision sur le bien-fondé du 1er juillet 2014, § 135.

⁷⁵⁶ [Conclusions 2003, Suède](#).

⁷⁵⁷ *Ibid.*

⁷⁵⁸ [Conclusions 2003, Suède](#) ; [Conclusions 2005, Lituanie](#) ; [Conférence des Églises européennes \(CEC\) c. Pays-Bas](#), réclamation n° 90/2013, décision sur le bien-fondé du 1er juillet 2014, § 136.

général et les droits fondamentaux des individus - en l'espèce le droit au logement et son corollaire, qui est d'éviter que des personnes ne deviennent des sans-abri.⁷⁵⁹

Protection contre les expulsions

L'expulsion peut être entendue comme couvrant les situations dans lesquelles une personne est privée du logement qu'elle occupait pour des motifs tenant à l'insolvabilité ou à l'occupation fautive.⁷⁶⁰ Les États parties doivent mettre en place des garanties procédurales pour limiter les risques d'expulsion.⁷⁶¹

L'occupation illégale de sites ou de logements est de nature à justifier l'expulsion des occupants illégaux.⁷⁶² Les critères de l'occupation illégale ne doivent cependant pas être compris de façon exagérément extensive. De plus, l'expulsion doit être régie par des règles suffisamment protectrices des droits des personnes concernées et opérée conformément à ces règles.⁷⁶³ La protection juridique des personnes visées par une menace d'expulsion doit notamment comporter une obligation de concertation avec les intéressés dont les objectifs sont les suivants : recherche d'autres solutions que l'expulsion, fixation d'un délai de préavis raisonnable avant la date de l'expulsion.⁷⁶⁴ Un délai de préavis d'un mois laissé aux occupants en cas d'expulsion opérée pour des motifs tenant à l'insolvabilité ou à une occupation fautive n'est pas raisonnable.⁷⁶⁵

Quand l'expulsion doit survenir, elle doit être exécutée dans des conditions respectant la dignité des personnes concernées.⁷⁶⁶ La loi doit interdire de procéder à l'expulsion de nuit ou l'hiver.⁷⁶⁷ Lorsque l'intérêt général justifie l'expulsion, les autorités doivent faire en sorte de reloger ou d'aider financièrement les personnes concernées.⁷⁶⁸

Le droit interne doit prévoir des voies de recours juridiques, offrir une assistance juridique à ceux qui en ont besoin pour demander réparation en justice, et assurer une indemnisation en cas d'expulsion illégale.⁷⁶⁹

Droit à un abri

En vertu de l'article 31§2, les sans-abri doivent se voir proposer une solution d'hébergement à titre de mesure d'urgence.⁷⁷⁰ En outre, pour que la dignité des personnes hébergées soit respectée, les lieux d'hébergement doivent répondre aux exigences de sûreté, de santé et d'hygiène et, en particulier, disposer des éléments de confort essentiels tels que l'accès à l'eau, ainsi qu'un chauffage et un éclairage suffisants.⁷⁷¹ Une autre exigence fondamentale est la sûreté des alentours immédiats.⁷⁷² Toutefois, si ces structures d'accueil remplissent les critères minimums, il n'est pas nécessaire qu'elles satisfassent de surcroît aux mêmes critères qu'un logement définitif pour ce qui est de la vie privée, de la vie de famille et de l'adaptation à la situation des personnes.⁷⁷³

Les États parties doivent prévoir des places suffisantes dans les foyers d'accueil d'urgence⁷⁷⁴ et les conditions de vie dans ces structures d'accueil doivent respecter la dignité des personnes.⁷⁷⁵

⁷⁵⁹ [Conclusions 2007, Italie.](#)

⁷⁶⁰ [Conclusions 2003, Suède](#); [Conclusions 2019, Ukraine.](#)

⁷⁶¹ [Conclusions 2005, Lituanie.](#)

⁷⁶² [Centre européen des droits des Roms \(CEDR\) c. Grèce](#), réclamation n° 15/2003, décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004, § 51.

⁷⁶³ *Ibid.*

⁷⁶⁴ [Conclusions 2003, Suède.](#)

⁷⁶⁵ [Conclusions 2019, Ukraine.](#)

⁷⁶⁶ [Conclusions 2003, Suède.](#)

⁷⁶⁷ *Ibid.*

⁷⁶⁸ *Ibid.*

⁷⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁷⁰ [Défense des Enfants International \(DEI\) c. Pays-Bas](#), réclamation n° 47/2008, décision sur le bien-fondé du 20 octobre 2009, § 46.

⁷⁷¹ *Ibid.*, § 62.

⁷⁷² *Ibid.*

⁷⁷³ *Ibid.*

⁷⁷⁴ [Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri \(FEANTSA\) c. France](#), réclamation n° 39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, § 107.

⁷⁷⁵ *Ibid.*, §§ 108-109.

La fourniture temporaire d'un hébergement, même décent, ne peut cependant être tenue pour une solution satisfaisante⁷⁷⁶ et les personnes qui vivent dans de telles conditions doivent se voir proposer un logement d'un niveau suffisant dans des délais raisonnables.⁷⁷⁷ De plus, des dispositifs doivent les aider à surmonter leurs difficultés et ne pas y retomber.⁷⁷⁸

Le droit à un abri doit être garanti aux migrants, notamment aux enfants migrants non accompagnés et aux demandeurs d'asile.⁷⁷⁹ Les États parties sont tenus de fournir un abri adéquat aux enfants en situation irrégulière sur leur territoire aussi longtemps qu'ils relèvent de leur juridiction.⁷⁸⁰ Étant donné que le champ d'application des articles 31§2 et 17 se recoupent dans une large mesure, le Comité examine la question du droit des mineurs étrangers non accompagnés à un abri dans le cadre de l'article 31§2 lorsque les États parties ont accepté les deux dispositions.⁷⁸¹ Le fait de loger des personnes dans des camps et des structures d'accueil provisoire non conformes aux normes relatives à la dignité humaine constitue un manquement aux obligations susmentionnées.⁷⁸² Les États devraient mettre en place des lignes directrices détaillées sur les normes applicables aux installations d'accueil, en prévoyant suffisamment de place et d'intimité pour les enfants et leur famille.⁷⁸³

Le caractère exceptionnel de la situation résultant de l'afflux croissant de migrants et de réfugiés et les difficultés rencontrées par un État pour gérer la situation à ses frontières ne sauraient dispenser cet État de l'obligation, découlant de l'article 31§2 de la Charte, de fournir un abri aux enfants migrants et réfugiés, eu égard à leurs besoins particuliers et à leur extrême vulnérabilité. Ces circonstances ne sauraient limiter ou diluer de toute autre manière sa responsabilité au titre de la Charte.⁷⁸⁴

Le Comité considère que l'expulsion des hébergements d'urgence, sans la proposition d'une solution de relogement, doit être interdite.⁷⁸⁵

L'expulsion des lieux où les personnes se trouvant en situation irrégulière sur le territoire d'un État partie sont hébergées doit être interdite, car elle place les intéressés, en particulier les enfants, dans une situation d'extrême détresse, qui est contraire au respect de la dignité humaine.⁷⁸⁶

Les États parties ne sont pas tenus de proposer aux migrants en situation irrégulière une solution de relogement sous la forme d'un logement permanent au sens de l'article 31§13.⁷⁸⁷

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie, le Comité prend note des informations contenues dans le rapport concernant les mesures prises pour prévenir et réduire le sans-abrisme, qui sont globalement conformes aux exigences de la Charte.

Le Comité n'a pas reçu d'informations suffisantes sur les mesures prises par la Hongrie pour protéger contre les expulsions forcées et sur la question de savoir si le droit à un logement est suffisamment garanti pour les migrants, y compris les enfants migrants non accompagnés, et les demandeurs d'asile.

⁷⁷⁶ *Ibid.*, § 106.

⁷⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁷⁸ [Conclusions 2003, Italie.](#)

⁷⁷⁹ [Conclusions 2019, Grèce.](#)

⁷⁸⁰ [Commission internationale de juristes \(CIJ\) et Conseil européen sur les réfugiés et exilés \(ECRE\) c. Grèce](#), réclamation n° 173/2018, décision sur le bien-fondé du 26 janvier 2021, § 117.

⁷⁸¹ [Comité européen d'action spécialisée pour l'enfant et la famille dans leur milieu de vie \(EUROCEF\) c. France](#), réclamation n° 114/2015, décision sur le bien-fondé du 24 janvier 2018, § 173.

⁷⁸² [Défense des Enfants International \(DEI\) c. Pays-Bas](#), réclamation n° 47/2008, décision sur le bien-fondé du 20 octobre 2009, § 62.

⁷⁸³ [Commission internationale de juristes \(CIJ\) et Conseil européen sur les réfugiés et exilés \(ECRE\) c. Grèce](#), réclamation n° 173/2018, décision sur le bien-fondé du 26 janvier 2021, § 121.

⁷⁸⁴ *Ibid.* § 133.

⁷⁸⁵ [Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 31§2.](#)

⁷⁸⁶ [Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri \(FEANTSA\) c. Pays-Bas](#), réclamation n° 86/2012, décision sur le bien-fondé du 2 juillet 2014, § 110.

⁷⁸⁷ *Ibid.*, § 60.

Sur cette base et sous réserve d'informations plus détaillées sur la situation en droit et en pratique, le Comité estime qu'il n'y a pas d'obstacles majeurs à l'acceptation par la Hongrie de l'article 31§2.

Article 31§3 – Droit au logement

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées :

3. à rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes.

Situation en Hongrie

Le gouvernement hongrois a mis en place diverses mesures pour soutenir un logement adéquat et abordable. Le programme CSOK Plus, qui débutera en 2024, offre des prêts subventionnés aux couples qui envisagent d'avoir des enfants, d'acheter leur première maison ou de déménager dans une maison de plus grande valeur ou d'agrandir leur maison actuelle. Le programme offre des subventions au logement dans les petits villages, ainsi que le remboursement de la TVA et des exonérations fiscales, afin d'encourager le développement du logement dans les zones rurales. Un programme de rénovation des logements vise à améliorer l'efficacité énergétique et à réduire les coûts des ménages, tandis que les municipalités accordent des aides au loyer et aux charges aux ménages à faibles revenus. Une aide au logement est disponible pour les demandeurs d'emploi qui doivent déménager. Les employés du secteur public peuvent bénéficier d'allocations logement et d'aides au crédit immobilier, y compris des garanties de prêt soutenues par l'État.

Pour plus d'informations, veuillez consulter le site <https://rm.coe.int/hun-revision-of-non-accepted-provisions-of-the-social-charter-2024/1680b295cb>

Interprétation du CEDS (DIGEST)

Une offre de logements d'un coût abordable doit exister pour les personnes dont les ressources sont limitées.⁷⁸⁸

Logements sociaux

Un logement est d'un coût abordable lorsque le ménage qui l'occupe peut supporter les coûts initiaux (garantie, loyer d'avance), le loyer courant et les autres frais (charges de fonctionnement, d'entretien et de gestion, par exemple) sur le long terme tout en conservant un niveau de vie minimum, tel que l'entend la collectivité dans laquelle il évolue.⁷⁸⁹ En vue d'établir que des mesures sont prises afin de rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes, il appartient aux États parties à la Charte de faire apparaître que le taux d'effort des demandeurs de logement les plus défavorisés est compatible avec leur niveau de ressources.⁷⁹⁰

Il incombe aux États parties de :

- ▶ prendre des mesures appropriées pour favoriser la construction de logements, en particulier de logements sociaux.⁷⁹¹ L'offre de logements sociaux doit viser, en particulier, les plus défavorisés⁷⁹²;
- ▶ prendre des mesures afin de réduire les délais d'attribution trop longs.⁷⁹³ Des recours judiciaires ou autres doivent exister en cas de délais d'attribution excessifs⁷⁹⁴ ; Tous les droits ainsi garantis doivent

⁷⁸⁸ [Conclusions 2003, Suède.](#)

⁷⁸⁹ *Ibid.*

⁷⁹⁰ [FEANTSA c. Slovaquie](#), réclamation n° 53/2008, décision sur le bien-fondé du 8 septembre 2009, § 72.

⁷⁹¹ [Conclusions 2003, Suède.](#)

⁷⁹² [Mouvement international ATD Quart Monde c. France](#), réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, §§ 98-100.

⁷⁹³ *Ibid.*, § 141.

⁷⁹⁴ *Ibid.*

l'être sans discrimination, en particulier à l'égard des Roms ou des Gens du voyage souhaitant habiter dans des résidences mobiles.⁷⁹⁵

Aides au logement

En vertu de l'article 31§3, les États parties doivent mettre en place de vastes dispositifs d'aides au logement pour protéger les personnes aux revenus modestes et les catégories défavorisées de la population.⁷⁹⁶ L'allocation logement est un droit individuel : tous les ménages qui y ont droit doivent la percevoir effectivement ; des voies de recours doivent être prévues en cas de refus de l'allocation.⁷⁹⁷

Le droit à un logement d'un coût abordable ne saurait faire l'objet d'une quelconque discrimination fondée sur l'un des motifs énoncés à l'article E de la Charte.⁷⁹⁸

Avis du CEDS

En ce qui concerne la situation en Hongrie, le Comité prend note des informations contenues dans le rapport concernant les mesures prises pour rendre le prix du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes, en mettant principalement l'accent sur les subventions et les prêts accordés à certaines catégories de personnes.

Le Comité n'a pas reçu d'informations suffisantes sur les points suivants :

- Les mesures adéquates prises ou en cours d'adoption en faveur des membres les plus pauvres et les plus défavorisés de la société en matière de logement social et d'allocations logement.
- La question de savoir si le ratio d'accessibilité financière des demandeurs de logement les plus pauvres est compatible avec leur niveau de revenu.
- Les mesures prises pour garantir que les délais d'attente pour l'attribution d'un logement ne sont pas excessifs et que des recours judiciaires ou autres sont disponibles lorsque les délais d'attente sont excessifs.
- Les recours juridiques disponibles en cas de rejet d'une demande d'aide au logement.

Compte tenu de ces exigences, le Comité estime que des informations supplémentaires sont nécessaires pour apprécier si la situation en droit et en pratique est conforme aux normes de la Charte. Il encourage le gouvernement à poursuivre ses efforts et à continuer d'envisager d'accepter l'article 31, paragraphe 3, de la Charte.

⁷⁹⁵ [Mouvement international ATD Quart Monde c. France](#), réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, §§ 149- 155 ; [Conclusions 2019, France](#).

⁷⁹⁶ [Conclusions 2003, Suède](#); [Conclusions 2019, Grèce](#).

⁷⁹⁷ [Conclusions 2003, Suède](#).

⁷⁹⁸ [Conclusions 2019, Türkiye](#).

— La Hongrie et la Charte sociale européenne —

Signatures, ratifications et dispositions acceptées

La Hongrie a ratifié la Charte sociale européenne le 8/07/1999 et le Protocole additionnel à la Charte le 01/06/2005.

Elle a ratifié le Protocole portant amendement à la Charte le 4/02/2004.

Elle a ratifié la Charte sociale européenne révisée le 20 avril 2009 en acceptant 51 des 98 paragraphes de la Charte révisée mais n'a pas encore accepté la procédure de réclamations collectives.

La Charte en droit interne

Article 7§1 de la Constitution : « Le système juridique de la République de Hongrie doit veiller à ce que les engagements découlant du droit international s'accordent avec le droit interne. »

Tableau des dispositions acceptées

1.1	1.2	1.3	1.4	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	2.7	3.1
3.2	3.3	3.4	4.1	4.2	4.3	4.4	4.5	5	6.1	6.2	6.3
6.4	7.1	7.2	7.3	7.4	7.5	7.6	7.7	7.8	7.9	7.10	8.1
8.2	8.3	8.4	8.5	9	10.1	10.2	10.3	10.4	10.5	11.1	11.2
11.3	12.1	12.2	12.3	12.4	13.1	13.2	13.3	13.4	14.1	14.2	15.1
15.2	15.3	16	17.1	17.2	18.1	18.2	18.3	18.4	19.1	19.2	19.3
19.4	19.5	19.6	19.7	19.8	19.9	19.10	19.11	19.12	20	21	22
23	24	25	26.1	26.2	27.1	27.2	27.3	28	29	30	31.1
31.2	31.3							Grisée = Dispositions acceptées			

Rapports sur les dispositions non-acceptées

Le Comité européen des Droits sociaux (« le Comité ») examine la situation des dispositions non-acceptées de la Charte révisée tous les 5 ans à partir de la date de ratification. Il a adopté un [rapport concernant la Hongrie](#) en 2018. Le Comité a considéré que la Hongrie pouvait accepter les articles 4§2, 4§5, 7§3, 25, 28 et 29.

Plus d'informations sur les rapports concernant les dispositions non acceptées sont disponibles à la [page web correspondante](#).

Mise à jour : avril 2024
Fiche pays - HONGRIE

Service de la Charte sociale européenne
Direction générale Droits de l'Homme et Etat de droit

I. Le système de rapports⁸⁰⁰

Rapports soumis par la Hongrie

Entre 2002 et 2024, la Hongrie a soumis 7 rapports sur l'application de la Charte de 1961 et 14 rapports sur l'application de la Charte révisée.

Le [13^e rapport](#), soumis le 21/12/2022, concerne les dispositions acceptées relatives au groupe thématique 4 « Enfants, familles et migrants » (articles 7, 8, 16, 17, 16, 19, 27 et 31).

Les Conclusions portant sur ces dispositions ont été publiées en mars 2024.

Le 22 décembre 2023, un [rapport ad hoc sur la crise du coût de la vie a été soumis par la Hongrie](#)⁸⁰¹.

⁷⁹⁹ Le Comité européen des Droits sociaux (« le Comité ») vérifie le respect de la Charte dans le cadre de deux procédures, le système de rapports et la procédure de réclamations collectives, conformément à l'article 2 du Règlement du Comité : « 1. Le Comité européen des Droits sociaux statue en droit sur la conformité des situations nationales avec la Charte sociale européenne, le Protocole additionnel de 1988 et la Charte sociale européenne révisée. 2. Il adopte des conclusions dans le cadre de la procédure de rapports et des décisions dans le cadre de la procédure de réclamations collectives ». Plus d'informations sur les [procédures](#) sont disponibles dans la [base de données HUDOC](#) et dans le [Digest de jurisprudence du Comité](#).

⁸⁰⁰ Des informations détaillées sur le système de rapports sont disponibles à la [page web correspondante](#). Les rapports soumis par les États membres peuvent être consultés à la [section pertinente](#).

⁸⁰¹ En marge de la [décision des Délégués des Ministres](#) adoptée le 27 septembre 2022, concernant le [nouveau système](#) de présentation des rapports en vertu de la Charte sociale européenne, le Comité européen des droits sociaux et le Comité gouvernemental ont décidé de demander un rapport ad hoc sur la crise du coût de la vie à tous les États parties.

Situations de non-conformité⁸⁰²

Groupe thématique 1 « Emploi, formation et égalité des chances » - Conclusions 2020

► Article 1§4 – Droit au travail Orientation, formation et réadaptation professionnelles

Il n'est pas établi que le droit à l'orientation professionnelle sur le marché du travail soit garanti.

► Article 9 - Droit à l'orientation professionnelle

Il n'est pas établi que le droit à l'orientation professionnelle sur le marché du travail soit garanti.

► Article 10§5 – Droit à la formation professionnelle - Pleine utilisation des moyens disponibles

Il n'est pas établi que les ressortissants des autres États parties à la Charte qui résident ou travaillent légalement en Hongrie bénéficient d'un traitement égal en ce qui concerne les droits d'inscription et l'aide financière à l'enseignement et à la formation professionnels.

► Article 15§2 – Droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté - Emploi des personnes handicapées

L'existence de voies de recours effectives en cas de discrimination dans l'emploi fondée sur le handicap n'est pas établie.

► Article 15§3 – Droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté - Intégration et participation des personnes handicapées à la vie sociale

Il n'est pas établi que les personnes handicapées jouissent d'un accès effectif au logement.

► Article 20 – Droit à l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, sans discrimination fondée sur le sexe

L'égalité de rémunération entre les femmes et les hommes pour un travail égal ou de valeur égale n'est pas explicitement garantie en droit.

Groupe thématique 2 « Santé, sécurité sociale et protection sociale » - Conclusions 2021

► Article 3§2 – Droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail - Règlements de sécurité et d'hygiène

Les employés de maison et les travailleurs indépendants ne sont pas couverts par la réglementation en matière de santé et de sécurité au travail.

► Article 3§3 - Droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail - Application des règlements de sécurité et d'hygiène

Il n'est pas établi que les accidents du travail et les maladies professionnelles fassent l'objet d'une surveillance efficace.

► Article 11§1- Droit à la protection de la santé- Elimination des causes d'une santé déficiente

Les mesures prises pour réduire la mortalité maternelle sont insuffisantes.

► Article 12§1 - Droit à la sécurité sociale- Existence d'un système de sécurité sociale

- Le montant minimum de la pension de vieillesse est insuffisant ;
- La durée maximale d'indemnisation du chômage est trop courte.

► Article 13§1 - Droit à l'assistance sociale et médicale - Assistance appropriée pour toute personne en état de besoin

- Le niveau de l'assistance sociale versée à une personne seule sans ressources, y compris les personnes âgées, n'est pas suffisant.

Le droit de recours n'est pas garanti pour certaines prestations.

⁸⁰² Plus d'informations sur les situations de non-conformité sont disponibles dans la [base de données HUDOC](#).

- Article 14§1 - Droit au bénéfice des services sociaux - Encouragement ou organisation des services sociaux L'égalité d'accès aux services sociaux n'est pas garantie aux ressortissants de tous les États parties qui résident légalement sur le territoire hongrois.

Groupe thématique 3 « Droits liés au travail » - Conclusions 2022

- Article 2§1 – Droit à des conditions de travail équitables - Durée raisonnable du travail
 - Dans certains cas, la période de référence pour le calcul de la durée moyenne du travail peut être prolongée au-delà de 12 mois ;
 - La durée du travail journalier peut aller jusqu'à 24 heures et celle du travail hebdomadaire jusqu'à 72 heures ;
 - Durant la pandémie, la période de référence pour le regroupement des heures de travail pouvait être étendue à 24 mois par décision unilatérale de l'employeur.

► Article 2§3 - Droit à des conditions de travail équitables – Congés payés annuels

Le droit des salariés de prendre au moins deux semaines de congés ininterrompus pendant l'année pour laquelle ils sont dus n'est pas suffisamment garanti.

► Article 2§5 - Droit à des conditions de travail équitables - Repos hebdomadaire

Il n'existe pas de garanties suffisantes pour empêcher que les travailleurs travaillent pendant plus de douze jours consécutifs sans bénéficier d'une période de repos.

► Article 6§2 – Droit De négociation collective - Procédures de négociation

La promotion de la négociation collective est insuffisante.

► Article 6§4 – Droit de négociation collective - Actions collectives

- Dans la fonction publique, seuls les syndicats qui sont parties à l'accord conclu avec le gouvernement peuvent appeler à la grève ;
- Les critères retenus pour la définition des fonctionnaires ne bénéficiant pas du droit de grève vont au-delà des limites fixées par l'article G de la Charte ;
- Un syndicat de la fonction publique ne peut déclencher une grève que si elle est approuvée par la majorité des agents concernés ;
- Les membres des services de police n'ont pas le droit de grève.

► Article 22- Droit des travailleurs de prendre part à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail et du milieu du travail

Il n'est pas établi qu'il existe des voies de recours en cas de violation alléguée du droit des travailleurs de participer à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail et du milieu de travail.

Groupe thématique 4 « Enfants, familles, migrants » - Conclusions 2023

► Article 7§1 - Droit des enfants et des adolescents à la protection - Interdiction du travail avant 15 ans

La durée du temps de travail pour les enfants de moins de 15 ans est excessive et ne correspond donc pas à la définition des travaux légers.

► Article 8§5 – Droit des travailleuses à la protection de la maternité - Interdiction des travaux dangereux, insalubres ou pénibles

En cas de réaffectation à un autre poste, la loi ne garantit pas le droit des femmes enceintes, accouchées ou allaitantes de retrouver leur ancien poste à l'issue de la période de protection.

► Article 16 - Droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique

- Les familles expulsées de leur logement peuvent se retrouver sans-abri ;
- La protection des familles roms en matière de logement est insuffisante.

► Article 17§1 - Droit des enfants et des jeunes à une protection sociale, juridique et économique - assistance, éducation, formation

- Les autorités peuvent procéder à l'expulsion immédiate des enfants en situation de migration irrégulière sans leur apporter l'assistance ;
- La durée de la détention provisoire des enfants est excessive ;
- L'âge de la responsabilité pénale est trop bas pour certaines infractions.

► Article 17§2 - Droit des enfants et des jeunes à une protection sociale, juridique et économique - enseignement primaire et secondaire gratuits - Fréquentation scolaire

Les enfants roms font l'objet d'une ségrégation dans l'enseignement.

Le Comité a également considéré que l'absence d'informations demandées sur les articles 8§1, 16 et 17§1 constitue une violation par la Hongrie de l'obligation qui lui incombe de présenter des rapports en vertu de l'article C de la Charte.

Le Comité n'a pas été en mesure d'apprécier si les droits suivants sont respectés :

Groupe thématique 1 « Emploi, formation et égalité des chances »

- ▶ Article 1§2 - Conclusions
2020
- ▶ Article 1§3 - Conclusions
2020
- ▶ Article 15§1 - Conclusions
2020

Groupe thématique 2 « Santé, sécurité sociale et protection sociale »

- ▶ Article 11§2 - Conclusions
2021
- ▶ Article 11§3 - Conclusions
2021
- ▶ Article 14§2 - Conclusions
2021

Groupe thématique 3 « Droits liés au travail »

- ▶ Article 6§1 - Conclusions 2022
- ▶ Article 21 - Conclusions 2022

Groupe thématique 4 « Enfants, familles, migrants »

-

II. Exemples de progrès réalisés dans la mise en œuvre des droits en vertu de la Charte

(liste non exhaustive)

Groupe thématique 1 « Emploi, formation et égalité des chances »

► La nouvelle loi CLV de 2011 sur les contributions à la formation professionnelle et le dispositif de soutien à la formation a mis en place, en 2012, un nouveau système qui renforce l'approche duale de la formation pratique dispensée dans les établissements d'enseignement professionnel.

► Le rapport indique qu'aux termes de l'article 12.1 de la loi I de 2012 portant code du travail (le nouveau code du travail), l'exigence d'égalité de traitement doit être respectée en matière d'emploi. La loi définit la notion de salaire (à savoir toute rémunération, en espèces ou en nature, versée au salarié directement ou indirectement en raison de son emploi), ainsi que les facteurs à prendre en compte dans l'appréciation de la valeur égale d'un travail.

► Mesures prises pour assurer l'égalité de traitement concernant le bénéfice du droit à l'assistance médicale d'urgence pour tous les ressortissants des Etats parties à la Charte et à la Charte révisée (Modification de la loi sur la santé en 2004).

Groupe thématique 2 « Santé, sécurité sociale et protection sociale »

► En application de la loi CXXII de 2015 relative aux services de santé primaire, les services de médecine scolaire font désormais partie intégrante des services de santé primaire, qui relèvent de la responsabilité des municipalités.

► L'amendement à la loi sur la sécurité du travail, qui est entré en vigueur le 1er janvier 2008, a introduit l'obligation pour l'employeur de prendre en charge les facteurs de risque psychosociaux.

► Les recommandations de la Commission internationale de protection radiologique (publication CIPR n° 103, 2007) ont été intégrées dans la directive 2013/59/Euratom du Conseil fixant les normes de base relatives à la protection contre les dangers résultant de l'exposition aux rayonnements ionisants, que la Hongrie a transposée en droit national.

Groupe thématique 3 « Droits liés au travail »

► Limitation de la durée d'exposition quotidienne ou hebdomadaire pour les travailleurs soumis à des températures ou à des vibrations extrêmes (arrêté n°26/1996).

Groupe thématique 4 « Enfants, familles et migrants »

► La loi relative à la protection de l'enfance de 1997 a été amendée en 2004 (avec entrée en vigueur le 1er janvier 2005) pour interdire toute forme de châtiments corporels, y compris, par conséquent, dans le cadre familial.

► Le code pénal entré en vigueur au 1er juillet 2013 a institué un délit de « violences commises au sein du foyer ».

► En vertu des dispositions législatives sur l'asile et la protection de l'enfance en vigueur depuis le 1er mai 2011, les mineurs non accompagnés demandant la reconnaissance de leur statut sont placés dans des organismes de protection de l'enfance relevant de la loi applicable en la matière. En conséquence, le champ d'application de la loi relative à la protection de l'enfance s'étend aux mineurs non accompagnés demandant la reconnaissance de leur statut ainsi qu'aux enfants admis en cette qualité, reconnus comme réfugiés ou protégés par les autorités hongroises

► A la suite de la modification, en 2014, de la loi sur le soutien familial, le champ d'application des prestations familiales a été étendu aux ressortissants de pays tiers titulaires d'un permis unique, à condition qu'ils aient été autorisés à travailler pendant plus de six mois.

ANNEXE II



Conférence à haut niveau sur la Charte sociale européenne,
*« dans le but de prendre des engagements supplémentaires au titre de la Charte dans
la mesure du possible »*
3-4 juillet 2024, Vilnius, Lituanie

DÉCLARATION DE VILNIUS

1. Dans la Déclaration de Reykjavík (mai 2023), les chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe ont confirmé que « [l]a justice sociale est essentielle à la stabilité et à la sécurité démocratiques » et ont « réaffirm[é leur] plein engagement en faveur de la protection et de la mise en œuvre des droits sociaux tels qu'ils sont garantis par le système de la Charte sociale européenne ». Ils ont proposé l'organisation d'une conférence à haut niveau sur la Charte » en vue de prendre d'autres engagements au titre de la Charte, dans la mesure du possible ».
2. Lors de la 133^e session ministérielle du 17 mai 2024, le Comité des Ministres a réaffirmé que la justice sociale et l'action du Conseil de l'Europe en matière de droits sociaux jouent un rôle crucial pour la stabilité et la sécurité démocratiques. Les ministres ont réaffirmé leur attachement au système de la Charte sociale européenne et, dans leurs décisions, ils ont souligné l'importance de la Charte et de ses procédures de suivi et se sont félicités de l'organisation de la conférence à haut niveau.
3. Conformément aux principes énoncés dans la Déclaration et le Programme d'action de Vienne, tous les droits de l'Homme sont universels, indissociables, interdépendants et intimement liés. Ces droits incluent les droits sociaux, tels que les droits liés au travail, à l'éducation, au logement, à la protection sociale, à la santé et au bien-être et aux aspects de l'environnement liés aux droits de l'Homme. La lutte contre les inégalités et l'exclusion sociale est vitale pour tous, et en particulier pour les individus défavorisés. Elle est aussi cruciale pour la mise en œuvre des objectifs de développement durable tels que définis par le Programme à l'horizon 2030 des Nations Unies.
4. Le Conseil de l'Europe a été créé avec la conviction que « la consolidation de la paix fondée sur la justice et la coopération internationale est d'un intérêt vital pour la préservation de la société humaine et de la civilisation ». Le progrès social a été inscrit dans le Statut de l'Organisation (STE n° 1) comme pierre angulaire d'une paix durable. La poursuite de la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine a des conséquences immédiates et durables sur la jouissance des droits de l'Homme, dont les droits sociaux, des Ukrainiens et de toutes les personnes touchées, et, de manière très significative, des femmes et des enfants. Les répercussions ont été et continuent également d'être ressenties dans toute l'Europe et dans le monde entier, notamment sur l'économie et le commerce mondiaux, en particulier avec la hausse du coût de la vie et l'aggravation de l'insécurité alimentaire.

5. La justice sociale et le respect, la protection et la mise en œuvre des droits sociaux, tels qu'ils sont notamment garantis par le système de la Charte sociale européenne, sont essentiels pour promouvoir la stabilité et la sécurité démocratiques. Il est également très important de répondre aux défis nouveaux ou émergents et d'éviter le risque d'une nouvelle érosion de la protection des droits sociaux et de l'accroissement des inégalités, afin de maintenir la cohésion sociale dans nos sociétés.

6. Grâce à ses mécanismes de suivi, sous forme de rapports et de réclamations collectives, la Charte fournit des éléments de gouvernance efficaces au travers du Comité européen des droits sociaux et du Comité gouvernemental de la Charte sociale européenne et du Code européen de sécurité sociale (ci-après « le Comité gouvernemental »), dans la poursuite de la justice sociale et de la protection des droits sociaux.

7. À l'occasion de cette conférence à haut niveau, qui coïncide avec le 25^e anniversaire de l'entrée en vigueur de la Charte révisée et le 75^e anniversaire du Conseil de l'Europe, les représentants des États membres du Conseil de l'Europe :

- a. soulignent l'importance de disposer d'un cadre solide et réactif en matière de droits sociaux dans toute l'Europe, fondé notamment sur les traités pertinents, dont le système de la Charte sociale européenne. Il est de notre devoir collectif de promouvoir le respect et le développement continu des droits sociaux, à la fois en tant que droits de l'Homme et en tant que vecteurs de croissance économique, de progrès social et de cohésion sociale, de paix, de sécurité et de stabilité ;
- b. affirment que les violations de la paix et les agressions militaires sont incompatibles avec les obligations des États en matière de droits de l'Homme en général et de droits sociaux en particulier. À cet égard, se félicitent de la solidarité envers le peuple ukrainien et de la protection sociale offerte par les États membres du Conseil de l'Europe aux personnes temporairement déplacées ;
- c. reconnaissent la possibilité offerte par la Charte aux États parties d'accroître progressivement leurs engagements visant à respecter, à protéger et à mettre en œuvre les droits sociaux, un processus qui peut et doit être encore renforcé en poursuivant un dialogue constructif et consolidé entre les autorités nationales compétentes et les organes de la Charte, ainsi qu'avec les partenaires sociaux ;
- d. se félicitent de l'engagement des États membres du Conseil de l'Europe pour la promotion de la justice sociale, et en particulier des efforts déployés par les États membres pour accepter un niveau élevé d'engagement en faveur des droits sociaux, ainsi que des mesures effectives prises par les États Parties à la Charte sociale européenne pour donner suite aux constats et conclusions du Comité européen des droits sociaux, le cas échéant ;
- e. rappellent que la Banque de développement du Conseil de l'Europe, conformément à son mandat social unique, contribue au renforcement de la cohésion sociale par le biais de projets ayant une valeur sociale au sein de ses membres ;
- f. se félicitent des décisions adoptées par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe pour améliorer la mise en œuvre du système de la Charte et ses procédures de suivi. Il s'agit notamment d'inviter le Comité européen des droits sociaux à appliquer, dans la mesure du possible, les dispositions existantes de la Charte à des situations nouvelles ou en évolution en matière de politiques sociales, et de renforcer le rôle de suivi et de réflexion du Comité gouvernemental ;
- g. reconnaissent le rôle crucial des corps exécutifs et législatifs nationaux dans le renforcement de la protection des droits sociaux par le biais de l'action législative, en particulier le rôle que jouent les parlements dans le processus de ratification des traités internationaux, et l'acceptation d'engagements supplémentaires au titre de la Charte ;

8. En conséquence, les représentants des États membres du Conseil de l'Europe :

- a. s'engagent à respecter, protéger et mettre en œuvre les droits sociaux en général et, pour les États Parties à la Charte, à accorder une attention constante aux défis et aux possibilités de

mise en œuvre des exigences de la Charte et, à cette fin, encouragent les États parties à utiliser pleinement toutes les possibilités de dialogue renforcé offertes entre les organes de la Charte, les États Parties et les partenaires sociaux ;

- b. encouragent les États membres à envisager de ratifier la Charte sociale européenne révisée de 1996, en s'efforçant, parallèlement aux approches politiques des États membres, de soutenir l'objectif déclaré du Conseil de l'Europe de faciliter le progrès économique et social ;
- c. proposent d'examiner régulièrement les possibilités d'accepter des engagements supplémentaires au titre de la Charte, notamment la procédure de réclamations collectives ;
- d. invitent le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à :
 - i. favoriser la poursuite des discussions avec les autorités nationales et les autorités locales et régionales compétentes, ainsi qu'avec les partenaires sociaux, afin de promouvoir une approche de la politique sociale fondée sur les droits et le partage des connaissances et des bonnes pratiques pour répondre aux préoccupations et défis communs persistants et émergents. Les domaines suivants pourraient être couverts :
 - les inégalités, les faibles revenus et l'exclusion sociale, le logement et l'évolution démographique ;
 - toute forme de discrimination ayant un impact sur la pleine jouissance des droits sociaux ;
 - la dimension des droits sociaux liée au mandat de la Déclaration de Reykjavík « pour renforcer [les] travaux sur les aspects de l'environnement liés aux droits de l'homme » ;
 - les défis persistants et émergents dans le domaine du travail, avec une attention nécessaire à la liberté d'association et à la négociation collective, aux nouvelles formes d'emploi, la transition vers une économie verte, le numérique, en particulier l'avènement de l'intelligence artificielle, l'évolution technologique, l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée et, de manière très significative, les questions de la participation et de la dignité (incluant la protection contre toutes les formes de harcèlement, y compris le harcèlement sexuel) sur le lieu de travail ;
 - ii. accorder une priorité accrue aux activités de coopération dans le domaine des droits sociaux en vue d'améliorer la mise en œuvre de la Charte à la lumière des résultats du suivi du Comité européen des droits sociaux et des recommandations connexes du Comité des Ministres. Le volet « droits sociaux » du Plan d'action du Conseil de l'Europe pour l'Ukraine « Résilience, relance et reconstruction 2023-2026 » est un exemple inspirant de ce type d'activités ;
 - iii. assurer la coopération entre les entités et les comités du Conseil de l'Europe dans le domaine des droits sociaux, et continuer de travailler ensemble tout en explorant les possibilités d'accroître la coopération avec d'autres organisations internationales ainsi qu'avec l'Union européenne pour promouvoir les droits sociaux tels qu'ils sont garantis par la Charte sociale européenne et ses protocoles ;
 - iv. rester ouvert à l'examen d'éventuelles mesures visant à optimiser davantage le système de la Charte ;
 - v. examiner régulièrement la nécessité de convoquer cette conférence de haut niveau pour relever les défis contemporains en matière de politique sociale, en tenant également compte des résultats attendus.

ANNEXE III : Recueil de la jurisprudence du CEDS

Lien : [RECUEIL DE LA JURISPRUDENCE DU COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX](#)