



COUNCIL    CONSEIL  
OF EUROPE    DE L'EUROPE

1<sup>er</sup> septembre 2008

# **DIGEST DE JURISPRUDENCE** **DU COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX**

**INTRODUCTION**

**Partie I : INTERPRETATION DES DIFFERENTES DISPOSITIONS DE LA CHARTE SOCIALE EUROPEENNE REVISEE**

**Partie II : EXTRAITS PERTINENTS DES CONCLUSIONS ET DECISIONS DU COMITE**

**Partie III : INDEX DE MOTS CLEFS**



Introduction5

PREMIÈRE PARTIE : ..... 16

INTERPRETATION DES ..... 16

DIFFERENTES DISPOSITIONS ..... 16

Article 1 17

Article 2 24

Article 3 31

Article 4 41

Article 5 47

Article 6 52

Article 7 58

Article 8 67

Article 9 72

Article 10 74

Article 11 80

Article 12 89

Article 13 96

Article 14 105

Article 15 108

Article 16 112

Article 17 116

Article 18 121

Article 19 124

Article 20 132

Article 21 138

Article 22 140

Article 23 142

Article 24 147

Article 25 151

Article 26 153

Article 27 155

Article 28 158

Article 29 159

Article 30 161

Article 31 163

Article E – Non discrimination ..... 168

Article F - Dérogations en cas de guerre ou de danger public ..... 169

Article G – Restrictions ..... 170

Article H – Relations entre la Charte et le droit interne ou les accords internationaux..... 170

Article I – Mise en œuvre des engagements souscrits ..... 171

Annexe : Champ d'application personnel de la Charte ..... 173

DEUXIEME PARTIE : ..... 177

EXTRAITS PERTINENTS..... 177

DES CONCLUSIONS ..... 177

ET DECISIONS ..... 177

Article 1 179

Article 2 188

Article 3 194

Article 4 207

Article 5 216

**4 Table des matières**

Article 6	220
Article 7	227
Article 8	236
Article 9	242
Article 10	245
Article 11	250
Article 12	260
Article 13	265
Article 14	280
Article 15	282
Article 16	285
Article 17	287
Article 18	294
Article 19	297
Article 20	303
Article 21	307
Article 22	308
Article 23	309
Article 24	312
Article 25	315
Article 26	316
Article 27	317
Article 28	319
Article 29	320
Article 30	321
Article 31	323
Article E	330
Article I	331
Annexe	333
TROISIÈME PARTIE : .....	335
INDEX DE	335
MOTS CLEFS.....	335

## Introduction

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

Le Digest présente l'interprétation par le Comité des différents articles de la Charte sociale européenne dans sa version révisée de 1996 (ci-après dénommée « la Charte »). Etabli par le Secrétariat du Comité ne lie pas le Comité.

1. Composition du Comité (par ordre de préséance, conformément à l'article 5 du Règlement du Comité) :

### ***Fin du mandat***

<i>Mme Polonca KONČAR (Slovène), Présidente</i>	<i>31/12/2010</i>
<i>M. Andrzej SWIATKOWSKI (Polonais), Premier Vice-Président</i>	<i>31/12/2012</i>
<i>M. Tekin AKILLIOGLU (Turc) Deuxième Vice-Président</i>	<i>31/12/2008</i>
<i>M. Jean-Michel BELORGEY (Français), Rapporteur Général</i>	<i>31/12/2012</i>
<i>M. Alfredo BRUTO DA COSTA (Portugais)</i>	<i>31/12/2008</i>
<i>M. Nikitas ALIPRANTIS (Grec)</i>	<i>31/12/2008</i>
<i>M. Stein EVJU (Norvégien),</i>	<i>31/12/2008</i>
<i>Mme Csilla KOLLONAY LEHOCZKY (Hongroise)</i>	<i>31/12/2012</i>
<i>M. Lucien FRANÇOIS (Belge)</i>	<i>31/12/2008</i>
<i>M. Lauri LEPPIK (Estonien)</i>	<i>31/12/2010</i>
<i>M. Colm O'CONNOR (Irlandais)</i>	<i>31/12/2010</i>
<i>Mme Monika SCHLACHTER (Allemande)</i>	<i>31/12/2012</i>
<i>Mme Birgitta NYSTRÖM (Suédoise)</i>	<i>31/12/2012</i>
<i>Mme Lyudmila HARUTYUNYAN (Arménienne)</i>	<i>31/12/2010</i>
<i>Mme Annalisa CIAMPI (Italienne)</i>	<i>31/12/2010</i>

2. Fonctions du Comité

Le Comité décide de la conformité ou non à la Charte des situations dans les Etats Parties. Selon l'article 2 du Règlement :

« 1. *Le Comité statue en droit sur la conformité des situations nationales avec la Charte sociale européenne, le Protocole additionnel de 1988 et la Charte sociale européenne révisée.*

2. *Il adopte des conclusions dans le cadre de la procédure de rapports et des décisions dans le cadre de la procédure de réclamations. »*

i. Conclusions (procédure de rapports)

Les Etats Parties soumettent chaque année un rapport, dans lequel ils indiquent comment ils mettent en œuvre la Charte en droit et en pratique. Chaque rapport porte sur une partie des dispositions acceptées de la Charte.

## 6 Introduction

Les dispositions de la Charte sont réparties en quatre groupes :

<b>Groupes thématiques</b>	<b>Dispositions</b>	<b>Rapports soumis le :</b>	<b>Conclusions paraître en :</b>	<b>à</b>
- <b>Groupe 1</b> Emploi, formation et égalité des chances	Article 1 Article 9 Article 10 Article 15 Article 18 Article 20 Article 24 Article 25	31/10/2007	décembre 2008	
- <b>Groupe 2</b> Santé, sécurité sociale et protection sociale	Article 3 Article 11 Article 12 Article 13 Article 14 Article 23 Article 30	31/10/2008	décembre 2009	
- <b>Groupe 3</b> Droits liés au travail	Article 2 Article 4 Article 5 Article 6 Article 21 Article 22 Article 26 Article 28 Article 29	31/10/2009	décembre 2010	
- <b>Groupe 4</b> Enfants, familles, migrants	Article 7 Article 8 Article 16 Article 17 Article 19 Article 27 Article 31	31/10/2010	décembre 2011	
- <b>Groupe 1</b> Emploi, formation et égalité des chances	Article 1 Article 9 Article 10 Article 15 Article 18 Article 20 Article 24 Article 25	31/10/2011	décembre 2012	

Conformément à l'article 24 de la Charte de 1961, tel que modifié par le Protocole d'amendement de 1991 :

*« 2. En ce qui concerne les rapports visés à l'article 21, le Comité appréciera, d'un point de vue juridique, la conformité des législations, réglementations et pratiques nationales avec le contenu des obligations découlant de la Charte pour les Parties contractantes concernées. »*

Les conclusions du Comité sont publiées chaque année. Elles sont disponibles sur le site internet du Conseil de l'Europe [www.coe.int](http://www.coe.int) (voir Droits de l'Homme/Charte sociale/Ressources).

Lorsque le Comité conclut qu'une situation n'est pas en conformité avec la Charte, l'Etat Partie doit mettre ladite situation en conformité. Si l'Etat partie ne donne aucune suite, le Comité des Ministres peut adresser une recommandation à cet Etat, lui demandant de modifier la situation en droit ou en pratique. Le travail du Comité des Ministres est préparé par un Comité gouvernemental composé de représentants des gouvernements des Etats Parties à la Charte, assistés d'observateurs représentant les partenaires sociaux européens (Confédération européenne des syndicats (CES), *Business Europe* (ex UNICE) et Organisation internationale des employeurs (OIE)).

## ii. Décisions (Réclamations)

Des recours alléguant de violations de la Charte peuvent être présentés par des syndicats, des organisations d'employeurs et des ONG.

### a) Décisions sur la recevabilité

La réclamation est examinée par le Comité qui, si les conditions de forme sont remplies, décide de sa recevabilité. Les décisions sont publiques et disponibles sur le site internet du Conseil de l'Europe [www.coe.int](http://www.coe.int).

### b) Décisions sur le bien-fondé

Une fois la réclamation déclarée recevable, une procédure écrite se déroule avec échange de mémoires entre les parties. Eventuellement, le Comité peut décider d'organiser une audition publique.

Le Comité adopte ensuite une décision sur le bien-fondé de la réclamation. Il la transmet aux parties et au Comité des Ministres dans un rapport, lequel sera rendu public au plus tard quatre mois après sa transmission.

Une fois devenues publiques, les décisions sont disponibles sur le site internet du Conseil de l'Europe [www.coe.int](http://www.coe.int).

## 3. Statut des membres du Comité

Les quinze membres du Comité sont indépendants et impartiaux.

Ils sont élus par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe pour un mandat de six ans, renouvelable une fois.

## 8 Introduction

### *« Article 3 : Devoirs des membres du Comité*

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

### *Article 4 : Incompatibilité*

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

### *Article 5 : Déclaration solennelle*

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

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

### *Article 6 : Conflits*

S'il apparaît que des fonctions qu'un membre du Comité a accepté d'exercer sont susceptibles d'entrer en conflit avec les dispositions de l'article 4, il lui appartient d'en tirer les conséquences. A défaut, ainsi qu'en cas de violation des dispositions de l'article 3, le Comité est, sur rapport du Président, appelé à se prononcer sur la situation. »

## 4. Méthodes de travail du Comité

Le Comité tient sept sessions par an au Siège du Conseil de l'Europe à Strasbourg.

Chaque membre du Comité est Rapporteur pour un certain nombre de dispositions de la Charte et pour certaines réclamations.

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

Les réclamations sont examinées par le Comité plénier.

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

## 5. Jurisprudence du Comité

Ce qu'il est convenu d'appeler "jurisprudence" du Comité comprend tous les textes dans lesquels le Comité expose son interprétation des dispositions de la Charte.

Il s'agit :

- des **conclusions** dans le cadre de la procédure de rapports : elles sont publiées chaque année et sont référencées ainsi :
  - pour la Charte de 1961 : les volumes s'intitulent I, II, III, IV jusqu'à XVIII-1, XVIII-2,
  - pour la Charte révisée 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, etc..
- des **observations interprétatives** figurant dans les volumes de conclusions.

Jusqu'en 1997 les conclusions étaient présentées par article et lesdites observations figuraient en tête de ces chapitres. Depuis 1998, les conclusions sont publiées Etat par Etat et les observations interprétatives ont été répétées pour chacun des Etats ; depuis 2006, afin d'éviter la répétition, lesdites observations trouvent leur place dans l'introduction générale aux conclusions.

- des décisions relatives aux réclamations : **décisions sur la recevabilité** et **décisions sur le bien-fondé**.

### Modalités de l'appréciation du Comité

Pour décider si une situation est conforme à la Charte le Comité examine d'abord la situation en droit pour s'assurer, selon les cas, qu'elle ne fasse pas obstacle à la mise en œuvre des droits prévus par la Charte ou qu'elle les met en œuvre effectivement.

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

La situation n'est pas conforme à la Charte si la loi n'est pas correcte et/ou si une loi correcte n'est pas appliquée correctement ou complètement.

### Opinions dissidentes de membres du Comité

Le Comité adopte ses conclusions et décisions par un vote. Dans la plupart des cas, il statue à l'unanimité. Il existe cependant des cas où la décision est prise à la majorité ; le règlement du Comité prévoit que chaque membre du Comité qui a voté contre une conclusion ou contre une décision sur le bien-fondé d'une réclamation peut formuler une opinion dissidente qui est rendue publique en même temps que la conclusion ou la décision sur le bien-fondé.

### Publication des décisions et conclusions du Comité

Le Conseil de l'Europe publie tous ces documents. Ils sont également disponibles dans la base de données HUDOC laquelle peut être consultée sur CD-Rom ou sur le site internet du Conseil de l'Europe [www.coe.int](http://www.coe.int), - à noter que les champs de la base doivent être remplis à l'aide des menus déroulant ou en utilisant des guillemets.

## 10 Introduction

### Manière de citer les conclusions et décisions du Comité

Les conclusions sont citées de la manière suivante :

Conclusions 2003, France, article 6 §2.

*Référence du volume de conclusions, Etat, Article et paragraphe*

Les décisions sont citées de la manière suivante :

*Nom de l'organisation réclamante* c. nom de l'Etat défenseur (réclamation n° ordre de la réclamation / année d'enregistrement), décision sur la recevabilité du [date], § 111

### 6. Droits garantis par la Charte

Les droits garantis par la Charte concernent tous les individus dans leur vie quotidienne :

#### **Logement**

- accès à un logement d'un niveau suffisant et d'un coût abordable ;
- réduction du nombre de personnes sans abri ; politique du logement en faveur de toutes les catégories défavorisées ;
- procédures pour limiter les risques d'expulsion ;
- égalité d'accès des étrangers aux logements sociaux et aux aides au logement ;
- construction des logements et aides au logement en fonction des besoins des familles.

#### **Santé**

- structure de soins accessible et efficace pour l'ensemble de la population ;
- politique de prévention des maladies, y compris garantie d'un environnement sain ;
- élimination des risques en milieu professionnel pour assurer en droit et en pratique la santé et la sécurité au travail ;
- protection de la maternité.

#### **Education**

- enseignement primaire et secondaire gratuit ;
- gratuité et efficacité des services d'orientation professionnelle ;
- accès à la formation initiale (enseignement secondaire général et professionnel), enseignement supérieur universitaire et non universitaire, formation professionnelle et continue ;
- mesures particulières en faveur des étrangers résidents ;
- intégration scolaire des enfants handicapés ;
- accès à l'éducation et à la formation des personnes handicapées.

#### **Emploi**

- interdiction du travail forcé ;
- interdiction du travail des enfants de moins de 15 ans ;
- conditions de travail spécifiques entre 15 et 18 ans ;
- droit de gagner sa vie par un travail librement entrepris ;
- politique économique et sociale pour assurer le plein emploi ;
- conditions de travail équitables en matière de rémunération et de durée du travail ;

- protection contre le harcèlement sexuel et moral ;
- liberté de constituer des syndicats et des organisations d'employeurs pour défendre les intérêts économiques et sociaux ; liberté individuelle d'y adhérer ou non ;
- promotion de la consultation paritaire, de la négociation collective, de la conciliation et de l'arbitrage volontaire ;
- protection en cas de licenciement ;
- droit de grève ;
- accès à l'emploi pour les personnes handicapées.

### **Protection juridique et sociale**

- statut juridique de l'enfant ;
- traitement des jeunes délinquants ;
- protection contre la violence et la maltraitance ;
- interdiction de toute forme d'exploitation (sexuelle ou autre) ;
- protection juridique de la famille (égalité des époux entre eux et envers les enfants, protection des enfants en cas de rupture) ;
- droit à la sécurité sociale, à l'assistance sociale et à des services sociaux ;
- droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale ;
- garde d'enfants ;
- mesures particulières en faveur des personnes âgées.

### **Circulation des personnes**

- droit au regroupement familial ;
- droit de sortie des nationaux ;
- garanties procédurales en cas d'expulsion ;
- simplification des formalités d'immigration.

### **Non-discrimination**

- droit des femmes et des hommes à l'égalité de traitement et des chances en matière d'emploi ;
- garantie aux nationaux et aux étrangers résidant et/ou travaillant légalement, sans distinction fondée sur la race, le sexe, l'âge, la couleur, la langue, la religion, les opinions, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, l'état de santé ou encore l'appartenance ou non à une minorité nationale, des droits énoncés dans la Charte ;
- interdiction de la discrimination fondée sur les responsabilités familiales ;
- droit des personnes handicapées à l'intégration sociale et à la participation dans la vie de la communauté.

## **7. Principes fondamentaux d'interprétation**

### **i. Nature et objet de la Charte**

Le Comité a ainsi présenté la Charte :

« La Charte sociale est un traité dans le domaine des droits de l'homme. Elle a pour objet, au niveau européen, en complément de la Convention européenne des Droits de l'homme, de mettre en œuvre la Déclaration universelle des Droits de l'Homme. Elle témoigne du

## 12 Introduction

souci des Etats qui l'ont ratifiée de donner un sens à l'indivisibilité et à l'interdépendance des Droits de l'Homme.

Dans cette perspective, il convient, tout en respectant la diversité des traditions nationales des Etats membres du Conseil de l'Europe qui font la richesse de l'acquis social européen et qui ne sauraient être mises en cause ni par la Charte ni par les conditions de son application

- de consolider l'adhésion aux valeurs communes que sont la solidarité, la non-discrimination et la participation.
- de dégager des principes autorisant la mise en œuvre des droits reconnus par la Charte de manière également effective dans l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe.

La mise en œuvre de la Charte sociale relève naturellement à titre principal de la responsabilité des autorités nationales. Celles-ci peuvent, compte tenu de leur organisation constitutionnelle et de leur système de relations sociales, rétrocéder aux autorités locales ou aux partenaires sociaux l'exercice de certaines compétences. Ces stratégies de mise en œuvre risquent toutefois, si elles ne sont pas assorties de précautions appropriées, de mettre en péril le respect des engagements souscrits dans le cadre de la Charte. » (Conclusions 2006, p. 10)

### ii. Liens entre la Charte de 1961 et la Charte Révisée

Depuis l'entrée en vigueur de la Charte révisée en 1999, les deux traités coexistent mais sont liés. Ainsi le Comité a-t-il expliqué la situation :

« Le Comité est appelé, pour la première fois, à se prononcer sur l'application de la Charte Sociale européenne révisée de 1996 par les Etats qui l'ont ratifiée. Il décide d'appliquer, à chaque Etat qui a ratifié la Charte Sociale révisée, les principes suivants :

- a) Les interprétations données, à propos de la Charte Sociale de 1961, demeurent valables pour les dispositions que la Charte Sociale révisée de 1996 n'a pas amendées. Les éventuels changements dans la jurisprudence concernant les dispositions qui n'ont pas été amendées s'appliquent naturellement dans les deux conventions.
- b) Le Comité déterminera progressivement l'interprétation des dispositions amendées et des nouvelles dispositions.
- c) En ce qui concerne la portée *ratione personae* de la Charte Sociale révisée, les Etats parties sont tenus d'en appliquer les dispositions à leurs nationaux et aux ressortissants de tous les Etats parties ainsi qu'aux ressortissants des Parties contractantes à la Charte Sociale de 1961. Ce champ d'application couvre en principe les personnes régulièrement résidentes sur le territoire de l'Etat concerné mais certaines dispositions prévoient expressément des droits pour des personnes résidant à l'étranger (article 12§4 : exportation des bénéficiaires de sécurité sociale ; ou article 19§6 : droit au regroupement familial) ou pour des personnes présentes légalement sur le territoire d'un Etat partie (article 13§4).
- d) L'article E de la Charte Sociale prévoit que la jouissance des droits figurant dans ce traité doit être sans discrimination. Le Comité est, par conséquent, appelé à examiner, pour chaque disposition de la Charte Sociale révisée, si tel est bien le cas en droit et en pratique. » (Conclusions 2002, pp. 10-11)



## 14 Introduction

### iii. Droits concrets et effectifs

A l'occasion de l'examen de plusieurs réclamations, le Comité a précisé la nature des obligations des Etats pour mettre en œuvre la Charte :

« Le Comité rappelle que l'objet et le but de la Charte, instrument de protection des Droits de l'Homme, consiste à protéger des droits non pas théoriques mais effectifs. » (Commission Internationale de Juristes CIJ c. Portugal, réclamation n° 1/1998, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 1999, §32).

« L'obligation incombant aux Etats parties est de prendre non seulement des initiatives juridiques mais encore des initiatives concrètes propres à permettre le plein exercice des droits reconnus par la Charte » (Autisme Europe c. France, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, § 53).

« En ce qui concerne les moyens propres à progresser réellement vers la réalisation des objectifs assignés par la Charte, le Comité tient à souligner que pour l'application de la Charte, l'obligation incombant aux Etats parties est non seulement de prendre des initiatives juridiques mais encore de dégager les ressources et d'organiser les procédures nécessaires en vue de permettre le plein exercice des droits reconnus par la Charte » (Mouvement International ATD Quart Monde c. France, réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, §61).

« Lorsque la réalisation de l'un des droits en question est exceptionnellement complexe et particulièrement onéreuse, l'Etat partie doit s'efforcer d'atteindre les objectifs de la Charte à une échéance raisonnable, au prix de progrès mesurables, en utilisant au mieux les ressources qu'il peut mobiliser. Les Etats parties doivent en outre être particulièrement attentifs à l'impact des choix opérés par eux sur les groupes dont la vulnérabilité est la plus grande ainsi que sur les autres personnes concernées (Autisme Europe c. France, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, § 53).

« A défaut d'avoir le souci et d'être en mesure d'évaluer l'impact des mesures prises sur la réalité, la réalisation des droits prévus par la Charte est menacée d'être inefficace.(...) En ce qui concerne la définition des étapes (...), il est essentiel que des échéances raisonnables soient fixées tenant compte à la fois certes des contraintes administratives mais aussi de ceux des besoins des populations concernées présentant un caractère d'urgence. On ne saurait quoi qu'il en soit reporter indéfiniment le terme des performances que les pouvoirs publics se sont assignées. » (Mouvement International ATD Quart Monde c. France, réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, §65-66).

iv. Acceptation « à la carte »

Conformément à l'article A, les Etats peuvent choisir les dispositions de la Charte qu'ils acceptent lors de la ratification. Le Comité a précisé à ce sujet :

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

**PREMIÈRE PARTIE :**

**INTERPRETATION DES  
DIFFERENTES DISPOSITIONS**

## Article 1

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

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

En acceptant l'article 1§1 de la Charte, les Etats s'engagent à mener une politique de plein emploi. Cela signifie :

- que les Etats doivent mener une politique économique qui contribue à créer et à préserver des emplois
- et qu'ils doivent prendre des mesures adéquates pour aider ceux qui sont au chômage à trouver un travail ou à acquérir les qualifications nécessaires à l'obtention d'un emploi ;

L'article 1§1 pose une obligation de moyens plutôt qu'une obligation de résultat; au sens que la non réalisation du plein emploi ne conduit pas, en tant que telle, à une conclusion de non conformité<sup>1</sup>. Cependant, les efforts des Etats doivent être suffisants au vu de la situation économique et du niveau du chômage.

L'appréciation du Comité se fonde sur un certain nombre d'indicateurs d'ordre économique et social, qui sont liés aux résultats obtenus par les Etats en termes d'assistance fournie aux chômeurs et de transformation de la croissance économique en emplois.

Le Comité prend tout d'abord en considération de multiples indicateurs qui ont trait à la situation économique nationale (croissance du PIB, inflation, créations d'emplois), aux structures de l'emploi (taux d'emploi, temps partiel, contrats à durée déterminée), ainsi qu'au chômage, avec une attention particulière pour les catégories vulnérables telles que les jeunes, les chômeurs de longue durée, les personnes appartenant à des minorités ethniques et les personnes handicapées<sup>2</sup>.

A la lumière de ces informations, il examine ensuite la politique menée, en se fondant à la fois sur les éléments qui témoignent de l'engagement de l'Etat à réaliser le plein emploi tel qu'il se manifeste sur le plan juridique ou dans les intentions déclarées, et sur des données chiffrées traduisant l'importance réelle des efforts de l'Etat - portée des mesures mises en œuvre en faveur de l'emploi (nombre de bénéficiaires par rapport à l'ensemble des chômeurs, durée moyenne des épisodes de chômage avant l'offre d'une mesure active pour l'emploi, par exemple), montant des ressources consacrées aux divers dispositifs (total des dépenses en pourcentage du PIB, part respective des mesures actives et des mesures passives). Le Comité examine également les résultats de la politique de l'emploi, et notamment l'impact des différentes mesures actives (formation, orientation, emplois subventionnés, etc.) en termes de création d'emplois durables.

---

<sup>1</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 1§1, p. 13.

<sup>2</sup> Conclusions XVI-1, Observation interprétative de l'article 1§1, p. 9.

## 18 article 1

Le Comité tient compte des contraintes que fait peser sur la politique nationale la conjoncture économique internationale ainsi que des difficultés complexes que pose la lutte contre le chômage.

Le Comité a jugé certaines situations nationales contraires à la Charte:

- en cas d'absence tant d'engagement solennel à réaliser le plein emploi que de toute politique concertée en faveur de l'emploi ;<sup>3</sup>
- lorsque le chômage, notamment le chômage des jeunes et le chômage de longue durée, a été extrêmement élevé et que les mesures prises pour y remédier ont été insuffisantes (comme le montre, entre autres, le nombre peu important de bénéficiaires de mesures actives) ;<sup>4</sup>
- en cas d'évolutions négatives de la politique de l'emploi, tant en ce qui concerne l'activation des chômeurs que le montant des dépenses globales, dans une période où le chômage augmentait de manière significative malgré la croissance économique.<sup>5</sup>

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

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

L'article 1§2 couvre les trois questions suivantes:

- 1) l'interdiction de toute forme de discrimination dans l'emploi,
- 2) l'interdiction du travail forcé ou obligatoire,
- 3) l'interdiction de toute autre pratique pouvant porter atteinte au droit de gagner sa vie par un travail librement entrepris.<sup>6 7</sup>

### 1. Interdiction de toute forme de discrimination dans l'emploi

Au regard de l'article 1§2, la législation doit interdire toute discrimination dans l'emploi notamment en raison du sexe, de la race, de l'origine ethnique, de la religion, du handicap, de l'âge, de l'orientation sexuelle et des opinions politiques.<sup>8 9</sup>

Cette disposition est intrinsèquement liée à d'autres dispositions de la Charte, en particulier l'article 20 (droit à l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, sans discrimination fondée sur le sexe) et l'article 15§2 (droit des personnes handicapées à l'emploi). Pour les Etats parties qui les ont acceptées, la non-discrimination des femmes et des personnes handicapées dans l'emploi est examinée dans le cadre de ces dispositions plus spécifiques.

<sup>3</sup> Conclusions XVI-1, Pays-Bas (Antilles néerlandaises et Aruba) p. 490.

<sup>4</sup> Conclusions 2004-1, Bulgarie, p. 25.

<sup>5</sup> Conclusions XVI-1, Pologne, p. 554-555.

<sup>6</sup> Conclusions II, Observation interprétative de l'article 1§2, p. 4.

<sup>7</sup> Conclusions XVI-1, Observation interprétative de l'article 1§2, p.9.

<sup>8</sup> Conclusions XVIII-1 Islande, p. 435-436.

<sup>9</sup> Conclusions 2006, Albanie, p. 30.

La législation doit interdire la discrimination directe ainsi que la discrimination indirecte.<sup>10</sup>

La discrimination signifie une différence de traitement entre des personnes se trouvant dans des situations comparables lorsqu'elle ne poursuit pas un but légitime, ne repose pas sur des motifs objectifs et raisonnables ou n'est pas proportionnée à l'objectif poursuivi.<sup>11</sup> La question de savoir si une différence de traitement poursuit un but légitime et est proportionnée est examinée en tenant compte de l'article G de la Charte.<sup>12</sup>

La discrimination indirecte existe lorsqu'une mesure ou une pratique identique pour tous affecte sans but légitime, de manière disproportionnée des personnes ayant une religion ou des croyances particulières, un handicap particulier, un âge particulier, une orientation sexuelle particulière, des opinions politiques particulières, ou une origine ethnique particulière etc.

La discrimination peut également résulter de l'absence de mesures appropriées destinées à tenir compte de toutes les différences pertinentes ou de l'absence de mesures appropriées pour assurer que les divers avantages collectifs ouverts à tous sont effectivement accessibles à tous.<sup>13</sup>

Les actes et dispositions discriminatoires interdits par cette disposition sont tous ceux qui peuvent intervenir lors du recrutement et dans les conditions d'emploi en général (principalement en termes de rémunération, formation, promotion, mutation, licenciement et autre préjudice).<sup>14</sup>

Afin de garantir l'effectivité de l'interdiction de la discrimination, le droit interne doit au minimum:

- reconnaître le pouvoir d'écartier, retirer, abroger ou modifier toute disposition contraire au principe d'égalité de traitement inscrite dans les conventions collectives, les contrats de travail ou les règlements intérieurs des entreprises;<sup>15</sup>
- organiser une protection contre le licenciement ou autres mesures de représailles de la part de l'employeur contre le salarié qui a déposé une plainte ou a intenté une action en justice;<sup>16</sup>
- prévoir des voies de recours adéquates et efficaces en cas d'allégation de discrimination; en cas de discrimination, la réparation doit être effective, proportionnée et dissuasive. Par conséquent, l'imposition d'un plafond d'indemnisation prédéfini n'est pas conforme à l'article 1§2 car cela peut, dans certains cas, avoir pour effet que les indemnités octroyées ne sont pas en rapport avec le préjudice subi et ne sont pas suffisamment dissuasives pour l'employeur.<sup>17</sup>

Le droit interne doit aussi prévoir un allègement de la charge de la preuve en faveur du plaignant dans les litiges en matière de discrimination.<sup>18 19</sup>

<sup>10</sup> Conclusions XVIII-I, Autriche, p. 29.

<sup>11</sup> Syndicat national des Professions du Tourisme c. France, réclamation n° 6/2000, décision sur le bien-fondé du 10 octobre 2000, §24-25.

<sup>12</sup> Conclusions XVI-1, Grèce, p. 295-296.

<sup>13</sup> Autisme Europe c. France, réclamation n° 13/2000, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, §52.

<sup>14</sup> Conclusions XVI-1, Autriche, p.26.

<sup>15</sup> Conclusions XVI-1, Islande, p. 331.

<sup>16</sup> Conclusions XVI-1, Islande, p. 331.

<sup>17</sup> Conclusions 2006, Albanie, p. 31.

<sup>18</sup> Conclusions 2002, France p. 25.

<sup>19</sup> Sud Travail et Affaires sociales c. France, réclamation n° 24/2004, décision sur le bien-fondé du 16 novembre 2005, §33.

Sont également de nature à garantir la pleine effectivité de la lutte contre la discrimination conformément à l'article 1§2 de la Charte:

- la reconnaissance aux organisations syndicales du droit d'ester en justice dans les litiges en matière de discrimination dans l'emploi, y compris les litiges individuels ;<sup>20</sup>
- la reconnaissance d'une possibilité d'action collective en faveur des groupements ayant un intérêt à faire constater une violation de l'interdiction de discrimination;
- ainsi que la création d'un organe spécialisé en vue de promouvoir, de manière indépendante, l'égalité de traitement, notamment en apportant aux victimes d'une discrimination le soutien nécessaire pour engager une procédure.

Les Etats 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 Etats parties l'occupation d'emplois pour d'autres motifs que ceux visés par l'article G. Les seuls emplois pouvant être fermés aux étrangers sont donc ceux intrinsèquement liés à la protection de l'ordre public ou de la sécurité nationale et impliquant l'exercice de la puissance publique.<sup>21</sup>

L'exclusion, soit par refus d'embauche, soit par licenciement, à des fonctions publiques opposée à des personnes en raison de leurs activités politiques passées, est prohibée lorsqu'elle n'est pas « nécessaire » au sens de l'article G en ce qu'elle n'intéresse pas les seules administrations ayant des responsabilités en matière d'ordre et de sécurité publics ou les fonctions comportant de telles responsabilités.<sup>22</sup>

## 2. Interdiction du travail forcé ou obligatoire

### i) Travail obligatoire à des fins de production de biens ou de services

Le travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes doit être interdit. La définition du travail forcé ou obligatoire s'inspire de l'article 4 de la Convention européenne des Droits de l'Homme et de la Convention n° 29 de l'OIT (sur le travail forcé): « tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré » (article 2§1).

La non application en pratique d'une législation contraire à la Charte ne suffit pas à mettre la situation en conformité avec la Charte.<sup>23</sup>

L'interdiction du travail forcé ou obligatoire peut être enfreinte, par exemple, lorsque:

- a. des dispositions prévoient des sanctions pénales pour des manquements à la discipline par les marins ou des sanctions contre les marins qui abandonnent leur poste même lorsque la sécurité d'un navire ou la vie ou la santé des personnes à bord n'est pas en danger.<sup>24</sup>

<sup>20</sup> Conclusions XVI-1, Islande, p. 332.

<sup>21</sup> Conclusions 2006 Albanie, p. 32.

<sup>22</sup> Conclusions 2006 Lituanie, p. 494-495.

<sup>23</sup> Conclusions XIII-3, Irlande, p. 67.

<sup>24</sup> Fédération internationale des ligues des droits de l'homme c. Grèce, réclamation n°7/2000, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2000, §22.

- b. les officiers de carrière de l'armée qui ont bénéficié de plusieurs périodes de formation sont obligés d'accomplir une durée de service obligatoire pouvant aller jusqu'à 25 ans<sup>25</sup> ou lorsqu'il leur est impossible d'interrompre leur contrat avec l'armée de manière anticipée sauf à rembourser à l'Etat une partie du coût de leur formation.<sup>26</sup>
- c. Les pouvoirs de réquisition dans des circonstances exceptionnelles sont définis trop largement.<sup>27</sup> Ces pouvoirs doivent être définis de manière suffisamment claire et entrer dans le champ d'application de l'article G de la Charte.

#### ii) Travail pénitentiaire

Le travail des prisonniers (rémunération, durée du travail, sécurité sociale) doit être encadré, en particulier s'il est effectué pour le compte d'entreprises privées. Il ne peut notamment être recouru à l'emploi de prisonniers au sein d'ateliers gérés par des entreprises privées qu'avec leur consentement et dans des conditions aussi proches que possible de celles des conditions d'une relation de travail libre.<sup>28</sup>

#### iii) Conditions de versement des prestations de chômage

Les conditions auxquelles est subordonné le versement des prestations de chômage, y compris les éventuelles obligations d'accepter une offre d'emploi sont appréciées au regard du droit à la sécurité sociale prévu par l'article 12. Toutefois, si la contrainte imposée est très forte, il peut se poser un problème de conformité à l'article 1§2<sup>29</sup>.

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

Plusieurs autres pratiques peuvent se révéler non-conformes à l'article 1§2 :

#### i) durée du service en remplacement du service militaire

La durée du service effectué en remplacement du service militaire (service de remplacement pour les objecteurs de conscience), pendant laquelle les intéressés sont privés du droit de gagner leur vie par un travail librement entrepris, doit être raisonnable.<sup>30</sup> Le Comité apprécie si la durée de ce service de remplacement est raisonnable au regard de la durée du service militaire.<sup>31</sup>

#### ii) Travail à temps partiel

Des garanties juridiques suffisantes contre la discrimination doivent exister en matière de temps partiel. Il convient notamment de prévoir des règles permettant d'éviter le travail non déclaré effectué dans le cadre des heures supplémentaires et d'assurer l'égalité de rémunération, dans toutes ses composantes, entre travailleurs à temps plein et travailleurs à temps partiel.<sup>32</sup>

<sup>25</sup> Fédération internationale des ligues des droits de l'homme c. Grèce, réclamation n° 7/2000, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2000, §21.

<sup>26</sup> Conclusions 2004, Irlande, p. 278-279.

<sup>27</sup> Conclusions XVI-1, Grèce, p. 214.

<sup>28</sup> Conclusions XVI-1, Allemagne, p. 185.

<sup>29</sup> Conclusions 2004, Chypre, pp. 99-100.

<sup>30</sup> Conseil quaker pour les affaires européennes (QCEA) c. Grèce, réclamation n° 8/2000, décision sur le bien-fondé du 25 avril 2001, §23-25.

<sup>31</sup> Conclusions 2006, Estonie, p. 178.

<sup>32</sup> Conclusions XVI-1, Autriche, p. 26.

iii) Vie privée au travail

La personne humaine doit être protégée contre les incursions dans la sphère personnelle ou privée qui pourraient se produire à l'occasion ou par le fait de la relation de travail en particulier en raison des techniques modernes de communication électronique et de collecte des données.<sup>33</sup>

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

L'article 1§3 énonce le droit à des services gratuits de l'emploi. Tous les travailleurs doivent bénéficier de ce droit ; par conséquent, des services doivent fonctionner efficacement sur l'ensemble du territoire national et dans tous les secteurs de l'économie. Ces services ont pour principale fonction de placer les demandeurs d'emploi ainsi que les travailleurs en activité qui recherchent un autre emploi. Les services de base tels que l'inscription des demandeurs d'emploi et la notification des offres d'emploi doivent être mis gratuitement à la disposition des salariés comme des employeurs,<sup>34</sup> et fonctionner de manière efficace.

S'agissant des services payants, le Comité a considéré que le fait que les employeurs doivent acquitter des droits pour notifier leurs emplois vacants est contraire à l'article 1§3, même si ces droits sont modiques et visent seulement à couvrir des frais administratifs.<sup>35</sup> L'existence d'agences privées de placement proposant des services payants n'est pas contraire à l'article 1§3 à condition que des services gratuits de l'emploi à part entière existent dans tous les secteurs d'activité et dans toutes les zones géographiques.

Les indicateurs quantitatifs utilisés pour vérifier l'efficacité, dans les faits, des services gratuits de l'emploi<sup>36</sup> sont notamment le taux de placement (c'est-à-dire le pourcentage des placements effectués par les services de l'emploi par rapport à l'ensemble des offres d'emploi. et les parts de marché respectives des services publics et privés. La part de marché représente le nombre de placements effectués par rapport au nombre total d'embauches sur le marché du travail.

Enfin, les syndicats et les organisations d'employeurs doivent participer à l'organisation et au fonctionnement des services de l'emploi.<sup>37</sup>

---

<sup>33</sup> Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 1§2, p. 11-12, §13 au § 21.

<sup>34</sup> Conclusions XIV-1, Observation interprétative de l'article 1§3, p. 40.

<sup>35</sup> Conclusions XIV-1, Turquie, p. 809-810.

<sup>36</sup> Conclusions XIV-1, Grèce, p. 371 et 372.

<sup>37</sup> Conclusions XV-1, Addendum, Pologne, p. 150.

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

L'article 1§4 garantit le droit à l'orientation professionnelle, la formation professionnelle continue pour les personnes en activité et pour les chômeurs, ainsi que l'orientation et la formation spécifiquement destinées aux personnes handicapées.<sup>38</sup> Les Etats doivent fournir ces services, en garantir l'accès à toutes les personnes intéressées et assurer l'égalité de traitement des ressortissants des autres Etats parties et des personnes handicapées.<sup>39</sup>

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

C'est dans le cadre de ces articles que le Comité apprécie la conformité des situations nationales. Il renvoie à cette appréciation dans sa conclusion relative à l'article 1§4. Lorsque un Etat n'a pas accepté les articles 9, 10§1, 10§3 ou 15§1, le Comité procède à une appréciation de la conformité au titre e l'article 1§4.<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> Conclusions 2003, Bulgarie, p. 21.

<sup>39</sup> Conclusions XII-1, Observation interprétative de l'article 1§4, p. 67.

<sup>40</sup> Conclusions 2003, Bulgarie, p. 21.

## Article 2

### Tous les travailleurs ont droit à des conditions de travail équitables

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

Le droit à une durée raisonnable du travail journalier et hebdomadaire, y compris les heures supplémentaires doit être garanti par la loi, la réglementation, les conventions collectives ou tout autre moyen contraignant. Une autorité compétente doit exercer un contrôle sur ces mesures afin de garantir l'application effective des durées maximales.<sup>41</sup>

La Charte ne définit pas expressément ce qu'est une durée raisonnable du travail. Le Comité apprécie donc les situations au cas par cas. Une durée très longue par exemple atteignant seize heures<sup>42</sup> dans une seule et même journée ou, dans certaines conditions, soixante heures sur une semaine<sup>43</sup> est déraisonnable et donc contraire à la Charte.

L'exécution d'heures supplémentaires ne doit pas être laissée à la seule discrétion de l'employeur ou du travailleur. Les motifs pour lesquels ces heures sont effectuées ainsi que leur durée doivent être réglementés.<sup>44</sup>

L'article 2§1 prévoit aussi la réduction progressive de la durée hebdomadaire du travail dans la mesure où l'augmentation de la productivité et d'autres facteurs pertinents le permettent. Ces « autres facteurs » peuvent être la nature du travail et les risques auxquels la sécurité et la santé du travailleur sont exposées. Selon le libellé de l'article 2§1, cette obligation est étroitement liée au caractère raisonnable ou non de la durée du travail<sup>45</sup>. Aussi, la généralisation d'une durée de travail hebdomadaire de moins de quarante heures a, dans une large mesure, réduit la nécessité de raccourcir la semaine de travail.

Le Comité estime que les mesures de flexibilité du temps de travail ne sont pas, en tant que telles, contraires à la Charte. Pour être jugées conforme à la Charte, ces législations ou réglementations doivent répondre à trois critères<sup>46</sup> :

- (i) Empêcher que la durée de travail journalière ou hebdomadaire ne soit déraisonnable. Les maxima journaliers et hebdomadaires cités *supra* ne doivent en aucun cas être dépassés.
- (ii) Etre établies par un cadre juridique prévoyant des garanties suffisantes. Le système de flexibilité du temps de travail doit fonctionner dans un cadre juridique précis qui délimite clairement la marge de manœuvre laissée aux employeurs et aux salariés pour modifier, par accord collectif, la durée du travail.

<sup>41</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 2§1, p. 168.

<sup>42</sup> Conclusions XIV-2, Norvège, p. 648.

<sup>43</sup> Conclusions XIV-2, Pays-Bas, p. 596.

<sup>44</sup> Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 2§1, p. 33.

<sup>45</sup> Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 2§1, p. 33.

<sup>46</sup> Confédération Française de l'Encadrement CFE-CGC c. France, réclamation n° 9/2000, décision sur le bien-fondé du 16 novembre 2001, §§ 29 à 38.

- (iii) Prévoir des périodes de référence d'une durée raisonnable pour le calcul de la durée moyenne de travail. Les périodes de référence ne doivent pas dépasser six mois. Elles peuvent atteindre un an au maximum dans des circonstances exceptionnelles.

Le Comité considère que les périodes d'astreinte pendant lesquelles le salarié n'a pas été amené à intervenir au service de l'employeur, si elles ne constituent pas un temps de travail effectif, ne peuvent néanmoins être, sans limitation, assimilées à un temps de repos au sens de l'article 2 de la Charte sauf dans le cadre de professions déterminées ou dans des circonstances particulières et selon des mécanismes appropriés. L'absence de travail effectif ne constitue pas un critère suffisant d'assimilation de cette période à une période de repos.<sup>47</sup>

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

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

La Charte ne précise pas combien il doit y avoir de jours fériés. Actuellement, le nombre de jours fériés dans les Parties varie entre six et dix-sept par an. Aucune conclusion de non-conformité n'a été adoptée au motif qu'un Etat accorderait trop peu de jours fériés.

Le principe de l'interdiction du travail les jours fériés doit être prévu. Cependant, un travail peut, exceptionnellement, être effectué pendant ces jours fériés; dans ce cas, les mêmes conditions que celles relatives au repos hebdomadaire s'appliquent (voir *infra* 2§5).

Le repos compensatoire obligatoire peut cependant être remplacé par une compensation monétaire. Le Comité considère que le travail accompli les jours fériés entraîne pour celui qui l'accomplit une contrainte qui doit faire l'objet d'une rémunération supérieure au salaire normal moyen. Dans ce cas, il y a lieu de payer, outre le jour férié payé, une rémunération qui ne peut être inférieure au double de la rémunération habituelle.<sup>48</sup>

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

Note : l'article 2§3 de la Charte de 1961 prévoyait deux semaines minimum de congés

L'article 2§3 garantit le droit à un minimum de quatre semaines (ou 20 jours ouvrables) de congés payés annuels.

Le congé annuel ne peut pas être remplacé par une indemnité et un salarié ne doit pas pouvoir renoncer à son congé annuel.<sup>49</sup>

<sup>47</sup> Confédération Française de l'Encadrement CFE-CGC c. France, réclamation n° 16/2003, décision sur le bien-fondé du 12 octobre 2004, §50-53.

<sup>48</sup> Conclusions XVIII-1, Croatie, p. 120.

<sup>49</sup> Conclusions I, Irlande, p. 170.

Les salariés sont tenus de prendre au moins deux semaines ininterrompues de congés annuels durant l'année où ils sont dus. Les congés annuels peuvent, au-delà de deux semaines, être reportés dans des circonstances particulières définies par le droit interne, pour autant qu'elles soient de nature à justifier ce report.<sup>50</sup>

Le travailleur peut être tenu de justifier d'une période d'emploi de douze mois avant de pouvoir prendre ses congés payés annuels.<sup>51</sup>

En cas de maladie ou d'accident pendant le congé annuel, le travailleur a le droit – éventuellement sous condition de produire un certificat médical – de prendre à une date ultérieure les jours de congé correspondants pour pouvoir bénéficier des quatre semaines de congés payés prévues par la Charte.<sup>52</sup>

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

Note : L'article 2§4 de la Charte de 1961 était ainsi libellé: « En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à des conditions de travail équitables, les Parties s'engagent à assurer aux travailleurs employés à des occupations dangereuses ou insalubres déterminées soit une réduction de la durée du travail, soit des congés payés supplémentaires. »

La Charte de 1961 a été rédigée à une époque où les heures de travail étaient plus longues et où les politiques de santé et de sécurité au travail n'avaient pas pour objectif premier la prévention et l'élimination du risque mais la compensation du risque. Depuis, la durée hebdomadaire et journalière a globalement diminué et surtout la prévention est devenue la priorité prenant le plus souvent la forme d'une réduction de la durée d'exposition au minimum jugé non dangereux pour la santé des travailleurs. La Charte révisée prend acte de cette évolution en prévoyant un article 2§4 à deux volets : l'un demandant aux Etats de prendre les mesures nécessaires à l'élimination des risques et l'autre demandant de prendre des mesures de compensation en temps en cas de risques résiduels. Cette évolution assure la cohérence avec l'article 3 (droit à la santé et à la sécurité au travail) et l'article 11 (droit à la protection de la santé)<sup>53</sup>.

Le Comité tient compte de la modification apportée par la Charte révisée dans l'interprétation qu'il donne de l'article 2§4 de la Charte sociale de 1961.<sup>54</sup>

<sup>50</sup> Conclusions 2007, Observation interprétative de l'article 2§3, p.12.

<sup>51</sup> Conclusions I, Norvège et Suède, p. 20.

<sup>52</sup> Conclusions XII-2, Observation interprétative de l'article 2§3, p. 62.

<sup>53</sup> Marangopoulos c. Grèce, réclamation n°30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, §222-224.

<sup>54</sup> Conclusions XVIII-2 Observation interprétative de l'article 2§4 de la Charte de 1961, pp. 11-12.

### Elimination ou réduction des risques

Le premier volet de l'article 2§4 oblige les Etats à éliminer les risques inhérents aux occupations dangereuses ou insalubres. Ce volet correspond à l'article 3 de la Charte (droit à la santé et à la sécurité au travail, voir *infra*). En vertu de l'article 3, les Etats doivent en effet mener une politique et prendre des mesures en vue d'améliorer la santé et la sécurité au travail et de prévenir les accidents et les atteintes à la santé liés au travail, notamment en réduisant au minimum les causes des risques inhérents au milieu de travail.

Par conséquent, afin d'évaluer la conformité des situations à l'article 2§4, le Comité se réfère aux conclusions qu'il adopte sous l'angle du droit à la santé et à la sécurité au travail en général.<sup>55</sup>

### Mesures à prendre en cas de risques résiduels

Le deuxième volet oblige les Etats à prévoir des mesures de compensation quand les travailleurs sont exposés à des risques qui ne peuvent pas ou n'ont pas encore pu être éliminés ou être suffisamment réduits<sup>56</sup> malgré l'application effective des mesures de prévention mentionnées ci-dessus ou à défaut de leur application. Cette interprétation formulée à propos de la Charte de 1961 vaut a fortiori pour la Charte révisée.

Les Etats ont une certaine latitude pour déterminer les activités et risques en question mais le choix est contrôlé par le Comité.<sup>57 58</sup> Ils doivent au moins retenir les secteurs et occupations manifestement dangereux ou insalubres pour lesquels les risques ne peuvent être éliminés, tels que l'extraction minière, l'exploitation des carrières, les aciéries et les chantiers navals, les activités qui exposent les travailleurs aux radiations ionisantes,<sup>59</sup> aux températures extrêmes, au bruit.<sup>60</sup>

Les mesures de compensation ont pour objectif d'assurer aux travailleurs concernés un temps de récupération du stress ou de la fatigue suffisant et régulier<sup>61</sup> et donc le maintien de leur vigilance.<sup>62</sup>

L'article 2§4 mentionne deux formules de compensation : la réduction de la durée du travail ou l'octroi de congés payés supplémentaires. Le Comité considère, compte tenu de l'accent mis par cette disposition sur les objectifs de santé et de sécurité, que d'autres formules permettant d'abréger l'exposition aux risques peuvent aussi, en pareils cas, être en conformité avec la Charte.<sup>63</sup> En aucun cas toutefois la compensation financière ne peut être considérée comme appropriée au regard de l'article 2§4. En dehors de ce cas, le Comité n'entend pas trancher de la conformité de ces autres formules *in abstracto* mais décider de leur conformité au cas par cas<sup>64</sup>. Ainsi dans une situation où une telle mesure était envisagée à titre général sans distinction selon le type et la nature

<sup>55</sup> Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 2§4, p. 316.

<sup>56</sup> Conclusions XII-1, Royaume-Uni, p. 79

<sup>57</sup> Conclusions II, Observation interprétative de l'article 2§4, p. 9.

<sup>58</sup> STTK ry et Tehy ry c. Finlande, réclamation n°10/2000, décision sur le bien-fondé du 17 octobre 2001, §20.

<sup>59</sup> STTK ry et Tehy ry c. Finlande, réclamation n°10/2000, décision sur le bien-fondé du 17 octobre 2001, §27.

<sup>60</sup> Conclusions XIV-2, Norvège, p. 651-652.

<sup>61</sup> Conclusions V, Observation interprétative de l'article 2§4, p. 16.

<sup>62</sup> Conclusions III, Irlande, p. 16.

<sup>63</sup> Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 2§4, p. 16.

<sup>64</sup> Marangopulos c. Grèce, réclamation n°30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, §236.

du risque, il a jugé que la réduction du nombre d'années d'exposition n'était pas une mesure appropriée dans tous les cas<sup>65</sup>.

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

L'article 2§5 garantit le droit à un repos hebdomadaire qui coïncide autant que possible avec le jour de la semaine reconnu comme jour de repos par la tradition ou les usages du pays ou de la région, c'est-à-dire le dimanche dans tous les Etats ayant ratifié la Charte.

Un repos hebdomadaire ne peut pas être remplacé par une indemnisation et un travailleur ne doit pas être autorisé à y renoncer.

Bien que le repos doive être "hebdomadaire", il peut être reporté sur la semaine suivante, étant entendu que douze jours de travail consécutifs avant de bénéficier de deux jours de repos sont un maximum.

Travailler le dimanche est autorisé dans certaines circonstances: les personnes concernées doivent alors bénéficier d'un repos compensatoire obligatoire d'une durée au moins égale.<sup>66</sup>

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

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

*a. aux travailleurs ayant un contrat ou une relation de travail dont la durée totale n'excède pas un mois et/ou dont la durée de travail hebdomadaire n'excède pas huit heures;*

*b. lorsque le contrat ou la relation de travail a un caractère occasionnel et/ou particulier, à condition, dans ces cas, que des raisons objectives justifient la non application.*

Note : Cette disposition est nouvelle et ne figurait pas dans la Charte de 1961.

L'article 2§6 garantit le droit des travailleurs à une information écrite au début de leur emploi. Cette information doit au minimum couvrir les aspects essentiels de la relation ou du contrat de travail, c'est-à-dire les aspects suivants :

- l'identité des parties ;
- le lieu de travail ;
- la date de début du contrat ou de la relation de travail ;
- s'il s'agit d'un contrat ou d'une relation de travail temporaire, la durée prévisible du contrat ou de la relation de travail ;

<sup>65</sup> Conclusions 2003, Bulgarie, p. 24-28.

<sup>66</sup> Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 2§ 5, p. 36.

- la durée du congé payé ;
- la durée des délais de préavis en cas de cessation du contrat ou de la relation de travail ;
- la rémunération ;
- la durée de travail journalière ou hebdomadaire normale du travailleur ;
- le cas échéant, la mention des conventions collectives et/ou accords collectifs régissant les conditions de travail du travailleur.<sup>67</sup>

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

Note : Cette disposition est nouvelle et ne figurait pas dans la Charte de 1961.

L'article 2§7 garantit aux personnes qui effectuent un travail de nuit des mesures compensatoires. La législation ou la pratique nationales doivent définir la "nuit" au sens de cette disposition.

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

- des examens médicaux périodiques, assortis d'un contrôle préalable à l'affectation à un poste de nuit ;
- des possibilités de passage à un travail diurne ;
- la consultation permanente des représentants des travailleurs pour ce qui concerne le recours au travail de nuit, les conditions de son exercice et les mesures prises en vue de concilier les impératifs des travailleurs et la nature particulière du travail de nuit.<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> Conclusions 2003, Bulgarie p. 29.

<sup>68</sup> Conclusions 2003, Roumanie p. 394.



## Article 3

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

Le droit de toute personne qui travaille à un milieu de travail sûr et salubre est un «droit largement reconnu qui découle directement du droit à l'intégrité de la personne humaine, lui-même l'un des principes fondamentaux des droits de l'homme.»<sup>69</sup> L'inspiration de l'article 3 est, en effet, directement liée à l'article 2 de la Convention européenne des Droits de l'Homme qui garantit le droit à la vie.<sup>70</sup> Il s'applique dans tous les secteurs de l'économie, privé et public.<sup>71</sup>

L'appréciation de la conformité des situations nationales avec l'article 3 est prise en compte sous l'angle de l'article 2§4 de la Charte qui exige de prévoir une réduction de la durée du travail ou l'octroi de congés payés supplémentaires dans les occupations dangereuses ou insalubres lorsque les risques n'ont pas encore pu être éliminés ou suffisamment réduits.<sup>72</sup>

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

Note : Cette disposition ne figurait pas dans la Charte de 1961. L'obligation de consulter les organisations professionnelles en matière de santé et de sécurité au travail figurait déjà dans la Charte de 1961, article 3§3.

L'article 3§1 impose aux Etats de définir, de mettre en œuvre et de réviser périodiquement une politique cohérente en matière de santé et de sécurité au travail en consultation avec les organisations professionnelles.<sup>73</sup>

#### Objectif général de la politique nationale

L'objectif de la politique doit être de développer et maintenir une culture de prévention en matière de sécurité et de santé au niveau national. La prévention des risques professionnels doit être une priorité : elle doit être intégrée à tous les niveaux d'intervention publique et faire partie des autres politiques publiques (emploi, personnes handicapées, égalité entre les sexes, par exemple).<sup>74</sup>

La politique et les stratégies retenues doivent être périodiquement évaluées et revues, notamment en fonction de l'évolution des risques.

---

<sup>69</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 3, p. 23.

<sup>70</sup> Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 3, p. 37.

<sup>71</sup> Conclusions II, Observation interprétative de l'article 3, p. 12.

<sup>72</sup> Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 2§4 ; voir notamment Conclusions 2005, Lituanie, p. 316.

<sup>73</sup> Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 3§1 ; voir notamment Conclusions 2003, Bulgarie, p.32.

<sup>74</sup> Conclusions 2005, Lituanie, p. 325.

### Organisation de la prévention des risques professionnels

Une culture de la prévention veut que tous les niveaux - autorités publiques, employeurs, travailleurs - s'emploient activement à la prévention des risques professionnels dans un cadre de droits et d'obligations bien défini et des structures organisées.

Les principaux aspects sont :

- au niveau de l'entreprise : outre le respect des normes en matière de protection, l'évaluation des risques liés au travail et l'adoption de mesures de prévention adaptées à la nature des risques, l'information et la formation des travailleurs. Les employeurs et/ou utilisateurs sont tenus d'assurer une information, formation et surveillance médicale adaptées pour les travailleurs intérimaires et les salariés à durée déterminée c'est-à-dire. qui tiennent compte de la succession de plusieurs périodes d'exposition chez des employeurs différents à des agents pathogènes ; cette question a jusqu'à ce jour été traitée par le Comité sous l'angle de l'article 3§2 (voir *infra*) ;
- au niveau des autorités publiques : le développement d'un système approprié de prévention et de contrôle publics dont le rôle incombe le plus souvent à l'inspection du travail. Seul le volet de compétences qui consiste à partager les connaissances sur les risques et sur leur prévention acquises lors des inspections et enquêtes dans le cadre de leur activités préventives (information, éducation, prévention) fait l'objet de l'article 3§1. Le volet de compétences qui consiste à assurer le respect des normes relève du droit garanti par l'article 3§3 de la Charte (droit à la santé et de sécurité au travail - mesures de contrôle).<sup>75</sup>

### Amélioration de la santé et de la sécurité professionnelles (recherche et formation)

Les moyens auxquels il est recouru pour améliorer la prise de conscience générale, la connaissance et la compréhension des concepts de danger et de risque, ainsi que de la manière de les prévenir et de les maîtriser doivent comprendre <sup>76</sup> :

- la formation (professionnels qualifiés);
- l'information (système statistique et divulgation de la connaissance);
- la garantie de qualité (système de certification et système d'accréditation des dispositifs et des matériels);
- la recherche (connaissance scientifique et technique).

### Consultation des organisations professionnelles

La définition, la mise en œuvre de la politique nationale et des stratégies retenues par les autorités compétentes doivent l'être en consultation avec les organisations professionnelles - c'est-à-dire des syndicats et des organisations d'employeurs - au niveau national, au niveau sectoriel et au niveau de l'entreprise.

---

<sup>75</sup> Conclusions 2005, Lituanie, p. 323.

<sup>76</sup> Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 3§1 ; voir notamment Conclusions 2003, Bulgarie, p.32

L'obligation de consultation entre les autorités compétentes et les organisations professionnelles sur les mesures améliorant la santé et la sécurité au travail figurait déjà dans la Charte de 1961 à l'article 3§3. La consultation au sens de l'article 3§1 de la Charte révisée est plus large en ce qu'elle vise non seulement à une collaboration tripartite - autorités publiques, organisations d'employeurs et de travailleurs - pour trouver des moyens d'améliorer les conditions et le milieu de travail mais également la coordination de leurs actions et la collaboration sur des points clés de la sécurité et de la prévention.

La jurisprudence du Comité relative à l'article 3§3 de la Charte de 1961 s'applique *mutatis mutandis* à l'article 3§1 de la Charte révisée.<sup>77</sup>

Des mécanismes et des procédures de consultation doivent être mis en place. Au niveau national et sectoriel, cet engagement est satisfait quand il existe des organes spécialisés composés de représentants gouvernementaux et de représentants des organisations d'employeurs et des organisations de travailleurs qui sont consultés par les autorités publiques. Ces organes peuvent être un lieu de consultation permanente ou *ad hoc*.

Au niveau de l'entreprise, l'obligation de l'employeur de consultation des syndicats est l'un des volets du « droit des travailleurs ou de leurs représentants de prendre part à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail et du milieu de travail au sein de l'entreprise » garanti par l'article 22 de la Charte révisée. La consultation au niveau de l'entreprise dans les Etats qui ont accepté l'article 3§1 et l'article 22 est examinée uniquement sous l'angle de cette dernière disposition.<sup>78</sup>

## **2. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail, les Parties s'engagent, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, à édicter des règlements de sécurité et d'hygiène**

Note : Ce droit figure à l'article 3§1 de la Charte de 1961.<sup>79</sup>

La définition et la mise en œuvre d'une politique en matière de sécurité et de santé au travail doivent s'appuyer sur un cadre juridique précis.

Risques qui doivent être réglementés<sup>80</sup>

L'obligation première qui repose sur l'Etat en vertu de l'article 3 consiste à garantir le droit à des normes de sécurité et de santé au travail les plus élevées possible. Cette obligation implique, en vertu du §2, d'édicter des règlements de santé et de sécurité au travail assurant prévention et protection sur le lieu de

<sup>77</sup> Conclusions 2003, Suède, p. 617.

<sup>78</sup> Conclusions 2005, Lituanie, p. 326.

<sup>79</sup> Conclusions 2003 et 2005, Observation interprétative de l'article 3§2, voir par exemple Conclusions 2003, Bulgarie p. 33.

<sup>80</sup> Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 3§1, p. 37-49.

travail contre les risques reconnus par la communauté scientifique et réglementés aux niveaux communautaire et international<sup>81</sup>.

La Charte ne définit en effet pas les risques devant être réglementés. Il s'agit d'un contrôle indirect par référence aux normes techniques internationales en matière de santé et de sécurité au travail, à savoir les conventions de l'OIT et les directives communautaires en matière de santé et de sécurité au travail.

Le droit interne doit comporter une loi-cadre - souvent le code du travail - fixant les responsabilités de l'employeur et les droits et devoirs des travailleurs ainsi que des règlements spécifiques. En raison du caractère particulièrement évolutif de la matière au fur et à mesure des avancées technologiques, ergonomiques et médicales, les règlements existants doivent être adaptés aux situations nouvelles si les prescriptions se révèlent inadaptées. C'est en fonction de cette évolution que le Comité indique, s'il y a lieu, à quels nouveaux risques il se réfère.

Le catalogue de risques auxquels se réfère le Comité est à ce jour le suivant :

- i. Implantation, aménagement et entretien des lieux de travail - Equipements de travail
  - lieux de travail et équipements de travail et notamment: protection des machines, manutention manuelle de charges, travail sur des équipements à écran de visualisation;
  - hygiène (commerce et bureaux);
  - poids maximum;
  - pollution de l'air, bruit et vibrations; équipements de protection individuelle; signalisation de sécurité et/ou de santé au travail.
- ii. Agents et substances dangereux
  - agents chimiques, physiques et biologiques et en particulier agents cancérogènes, parmi lesquels: céruse (peinture), benzène, amiante, chlorure de vinyle monomère, plomb métallique et ses composés ioniques, rayonnements ionisants;
  - maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses.
- iii. Risques spécifiques à certains secteurs:
  - indication du poids sur les colis transportés par bateau;
  - protection des dockers contre les accidents;
  - manutentions portuaires;
  - prescriptions de sécurité dans le bâtiment, chantiers temporaires ou mobiles;
  - mines, industries extractives par forage et à ciel ouvert ou souterraines;
  - navires et navires de pêche;
  - prévention des accidents industriels majeurs.

Les risques inhérents au secteur agricole et aux transports doivent également être réglementés.

#### Niveaux de prévention et de protection

La grande majorité des risques énumérés ci-dessus doit faire l'objet d'une réglementation spécifique. La réglementation doit être spécifique dans le sens où elle doit fixer des prescriptions de manière suffisamment précise pour permettre leur application effective et efficace.<sup>82</sup> Ainsi le Comité considère que

<sup>81</sup> Marangopoulos c. Grèce, réclamation n°30/2005, d'écision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, §404.

<sup>82</sup> Conclusions XIV-2, Norvège, p. 655.

les Etats ne sont pas tenus d'instaurer une assurance spécifique pour les maladies et accidents du travail pour se conformer à l'article 3§2<sup>83</sup>.

Les prescriptions doivent être alignées sur le niveau retenu par les normes internationales de référence précitées<sup>84</sup> par exemple en ce qui concerne le benzène<sup>85</sup>.

Un Etat est considéré comme remplissant cette obligation générale s'il a transposé la majeure partie de l'acquis communautaire en matière de sécurité et de santé au travail.<sup>86</sup>

L'importance relative des secteurs d'activités dans l'économie du pays et donc le nombre de travailleurs concernés, leur dangerosité, ainsi que l'évolution de la situation en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles orientent également le contrôle effectué par le Comité.<sup>87</sup>

Pour deux agents dangereux en particulier - l'amiante et les radiations ionisantes - repose sur les Etats une obligation de résultat : les travailleurs doivent bénéficier du niveau de protection au moins équivalent à celui prévu par les normes internationales de référence. Pour s'assurer qu'il en soit bien ainsi, le Comité a posé des questions générales aux Etats dans les Conclusions XIII-4, (p. 123 et 364).

En ce qui concerne l'amiante :

- les normes internationales sont la directive 83/477/CEE du Conseil du 19 septembre 1983 concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition à l'amiante pendant le travail telle que modifiée par la directive 2003/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 mars 2003 ainsi que la Convention n°162 de l'OIT sur l'amiant e de 1986 ;
- les valeurs limites d'exposition doivent être fixées à un niveau au moins égal aux valeurs fixées par ces normes internationales ;
- ces limites doivent être révisées et actualisées périodiquement à la lumière des progrès technologiques et de l'évolution des connaissances techniques et scientifiques ;
- l'utilisation sur les lieux de travail de l'amiante dans ses formes reconnues comme étant les plus nocives (fibres amphiboles) doit être interdite<sup>88</sup>. L'article 3§2 ne demande pas à ce jour une interdiction totale de l'amiante bien qu'une telle mesure soit considérée comme étant «de nature à assurer une effectivité plus grande au droit garanti par l'article 3 de la Charte» et qu'une telle évolution est attendue dès que les connaissances technologiques le permettent ; A ce sujet, le Comité s'est référé à la Recommandation 1369(1998) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur les dangers de l'amiante pour les travailleurs et l'environnement, (Conclusions XIV-2, p. 39 et 40). Une évolution de la jurisprudence se dessine sous l'angle de l'article 11 (droit à la protection de la santé) : « la conformité à cette disposition implique en effet le choix d'une politique d'interdiction de l'utilisation, la production et la mise sur le marché de l'amiante ou de produits en contenant » (Conclusions XVII-2, Portugal, p. 710-715).
- les autorités compétentes doivent inventorier les bâtiments et matériaux

<sup>83</sup> Marangopoulos c. Grèce, réclamation n°30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, §406

<sup>84</sup> Conclusions XIV-2, Italie, p. 474-475.

<sup>85</sup> Conclusions XIV-2, Espagne, p. 760

<sup>86</sup> Conclusions 2005, Chypre, p. 69-72.

<sup>87</sup> Conclusions XIV-2, Portugal, pp 716.

<sup>88</sup> Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 3§1 (de la Charte de 1961), pp. 38-45.

contaminés.<sup>89</sup>

---

<sup>89</sup> Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 3§1 (de la Charte de 1961), pp. 38-45.

En ce qui concerne les radiations ionisantes, les normes nationales doivent tenir compte des recommandations de la Commission internationale de protection contre les radiations (CIPR, recommandations formulées en 1990, publication n°60) en ce qui concerne notamment les limites de dose en matière d'exposition professionnelle ainsi que pour les personnes qui, sans être affectées directement à des travaux sous radiations, peuvent y être exposées ponctuellement. La transposition de la directive 96/29/Euratom du Conseil, du 13 mai 1996, fixant les normes de base relatives à la protection sanitaire de la population et des travailleurs contre les dangers résultant des rayonnements ionisants suffit car cette directive reprend les normes de la CIPR.<sup>90</sup>

#### Travailleurs et secteurs couverts par la réglementation

Tous les travailleurs, tous les lieux de travail et tous les secteurs d'activité doivent être couverts par la réglementation en matière de sécurité et de santé au travail.<sup>91</sup>

Le terme «travailleurs» dans l'article 3 couvre non seulement les salariés mais également les non salariés, d'autant plus que ces derniers sont souvent occupés dans des secteurs à hauts risques.<sup>92</sup> L'objectif est que le milieu de travail soit sans danger et salubre afin de garantir la santé et la sécurité de tous les intervenants, éventuellement au moyen de normes adaptées à la situation des intervenants.<sup>93 94 95</sup>

Tous les secteurs de l'économie doivent être couverts par la réglementation<sup>96</sup> : Il n'est pas nécessaire qu'un texte spécifique soit adopté pour chaque activité ou chaque secteur mais il faut que, dans leur rédaction, les textes soient suffisamment précis pour permettre leur application effective dans tous les secteurs, compte tenu notamment de l'importance ou de la dangerosité de tel ou tel secteur. Les secteurs d'activité doivent être couverts dans leur totalité et toutes les entreprises doivent être couvertes quel que soit le nombre de salariés.<sup>97</sup>

Aucun lieu de travail, fut-il un local habité, ne peut être «exempté» de l'application de prescriptions de santé et de sécurité. Les catégories de travailleurs employés dans des locaux habités - employés de maison et travailleurs à domicile - doivent donc être couverts mais les prescriptions peuvent être adaptées au type d'activité et au caractère peu dangereux de l'occupation de ces travailleurs et notamment être formulées en des termes généraux.<sup>98</sup>

#### Consultation des organisations professionnelles

La réglementation doit être élaborée en consultation avec les organisations professionnelles (sur la portée de cette consultation : voir *supra* sous l'angle de l'article 3§1).

<sup>90</sup> Conclusions 2005, Chypre, p. 69-72.

<sup>91</sup> Conclusions II, Observation interprétative de l'article 3, p. 12.

<sup>92</sup> Conclusions 2005, Estonie, p. 142-144.

<sup>93</sup> Conclusions III, Observation interprétative de l'article 3§1 (de la Charte de 1961 soit l'article 3§2 de la Charte révisée), p. 19.

<sup>94</sup> Conclusions IV, Observation interprétative de l'article 3§1 (de la Charte de 1961 soit l'article 3§2 de la Charte révisée), p. 21-22

<sup>95</sup> Conclusions XIII-4, Belgique, p. 365.

<sup>96</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 3§1 (de la Charte de 1961 soit l'article 3§2 de la Charte révisée), p. 23.

<sup>97</sup> Conclusions XIII-1, Grèce, p. 91 et 92.

<sup>98</sup> Conclusions XIV-2, Belgique, p. 135.

L'obligation de consultation entre les autorités compétentes et les organisations professionnelles sur les mesures améliorant la santé et la sécurité au travail figurait déjà dans la Charte de 1961 à l'article 3§3. L'obligation figurant à l'article 3§2 de la Charte révisée est *mutatis mutandis* la même que celle de l'article 3§3 de la Charte de 1961.<sup>99</sup>

### **3. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail, les Parties s'engagent, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, à édicter des mesures de contrôle de l'application de ces règlements**

Note : Ce droit figure à l'article 3§2 de la Charte de 1961.

L'objet de l'article 3§3 est de garantir la mise en œuvre effective du droit à la sécurité et à la santé dans le travail.

#### Accidents du travail et maladies professionnelles<sup>100</sup>

La surveillance de l'évolution du rapport entre le nombre d'accidents et l'emploi total permet de déterminer la fréquence des lésions (nombre de lésions pour 100 travailleurs). La situation est jugée non conforme quand, sur plusieurs années, cette fréquence est manifestement trop élevée pour considérer que l'exercice effectif du droit à la santé et à la sécurité dans le travail est assuré. Cette appréciation est faite dans l'absolu<sup>101</sup> ou par rapport à la moyenne des Etats parties à la Charte.<sup>102</sup> Elle concerne le total des lésions, tous secteurs confondus, ou un secteur en particulier. La même démarche est appliquée au rapport entre le nombre d'accidents mortels et le total des lésions.

Les critères d'appréciation de l'évolution des maladies professionnelles n'ont pas encore été établis par le Comité. Le problème vient principalement du décalage dans le temps qui existe entre l'apparition du risque, son identification et la déclaration de la maladie, voire même sa reconnaissance.

#### Contrôle de l'application de la réglementation

L'application conforme de la Charte « ne peut être atteinte par le seul effet de la législation si l'application de celle-ci n'est pas effective et rigoureusement contrôlée ».<sup>103</sup> Le contrôle du respect de la réglementation en matière de sécurité et de santé au travail, y compris l'adoption de mesures coercitives (le volet prévention est examiné sous l'angle de l'article 3§1, voir *supra*), est une condition *sine qua non* de l'effectivité du droit garanti par l'article 3.

Les Etats ayant ratifié la Charte se sont engagés en vertu de l'article A§5 à disposer d'un système d'inspection du travail « approprié aux conditions nationales ». La Charte n'impose donc aucun modèle quant à l'organisation du système d'inspection.

<sup>99</sup> Conclusions 2005, Norvège, p. 554-556.

<sup>100</sup> Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 3§2 (de la Charte de 1961 soit l'article 3§3 de la Charte révisée), p. 37 à 49.

<sup>101</sup> Conclusions 2003, Slovaquie, p. 482-484.

<sup>102</sup> Conclusions XIV-2, Portugal, p. 718 à 720.

<sup>103</sup> Commission Internationale de Juristes c. Portugal, réclamation n° 1/1998, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 1999, §32.

Le Comité considère que les Etats ont une marge d'appréciation non seulement dans l'organisation des services d'inspection mais aussi dans l'affectation des moyens aux services d'inspection. Toutefois, ces services étant les principaux garants de la santé et de la sécurité sur le lieu de travail, le Comité vérifie que suffisamment de moyens leur sont affectés pour leur permettre d'effectuer «régulièrement un nombre minimum de visites de contrôle afin que dans les délais les plus courts, le droit consacré par l'article 3 profite effectivement au plus grand nombre de travailleurs »<sup>104</sup> et que le risque d'accidents soit réduit au minimum. La marge d'appréciation des Etats est ainsi limitée et la Charte est violée quand le rapport entre les effectifs des services d'inspection, les visites effectuées et les salariés concernés est manifestement insuffisant.<sup>105</sup> Les inspecteurs doivent être compétents pour contrôler tous les lieux de travail, y compris les locaux habités, et ce dans tous les secteurs de l'économie. Ils doivent disposer de moyens d'investigation et de coercition suffisants et adaptés en particulier quand ils constatent que la santé ou la vie des travailleurs fait l'objet d'un danger imminent.<sup>106</sup>

Le système de sanctions en cas d'infraction à la réglementation doit être efficace et dissuasif. Le rapport entre le nombre d'infractions constatées et le nombre d'infractions sanctionnées ; le lien entre la fréquence des infractions et l'importance des sanctions, les types de sanctions ainsi que le montant des amendes dans l'absolu et la manière dont elles sont fixées, notamment si elles sont proportionnelles au nombre de travailleurs concernés permettent d'évaluer la situation.<sup>107</sup>

#### Consultation des organisations professionnelles

Il n'y pas encore de jurisprudence sur ce point. Le Comité a demandé aux Etats de l'informer des modalités juridiques et pratiques d'information et consultation des organisations professionnelles s'agissant des activités de l'inspection du travail à l'exception de la participation aux visites d'inspection en entreprise qui relève du « droit des travailleurs ou de leurs représentants de prendre part à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail et du milieu de travail au sein de l'entreprise » garanti par l'article 22 de la Charte révisée.<sup>108</sup>

<sup>104</sup> Conclusions XIV-2, Belgique, p. 132

<sup>105</sup> Marangopoulos c. Grèce, réclamation n°30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, §229.

<sup>106</sup> Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 3§2 (de la Charte de 1961 soit l'article 3§3 de la Charte révisée), p. 48.

<sup>107</sup> Conclusions 2005, Norvège, p. 556-558

<sup>108</sup> Conclusions 2005, Norvège, p. 556-558.

**4. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail, les Parties s'engagent, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, à promouvoir l'institution progressive des services de santé au travail pour tous les travailleurs, avec des fonctions essentiellement préventives et de conseil**

***Annexe : Il est entendu qu'aux fins d'application de cette disposition les fonctions, l'organisation et les conditions de fonctionnement de ces services doivent être déterminées par la législation ou la réglementation nationale, des conventions collectives ou de toute autre manière appropriée aux conditions nationales.***

Note : Cette disposition ne figure pas dans la Charte de 1961.

Selon l'article 3§4, tous les travailleurs dans toutes les branches d'activité économique et toutes les entreprises doivent avoir accès à des services de santé au travail. Il peut s'agir de services communs aux entreprises.<sup>109</sup>

L'Etat doit promouvoir le développement progressif de tels services, ce qui signifie qu'il « doit s'efforcer d'atteindre les objectifs de la Charte à une échéance raisonnable, au prix de progrès mesurables, en utilisant au mieux les ressources qu'il peut mobiliser ». <sup>110</sup> Partant, si des services de santé au travail ne sont pas institués pour toutes les entreprises, il appartient aux pouvoirs publics d'élaborer une stratégie en consultation avec les organisations professionnelles en vue d'atteindre ce résultat.<sup>111</sup>

---

<sup>109</sup> Conclusions 2003 et 2005, Observation interprétative de l'article 3§4, voir par exemple Conclusions 2003, Bulgarie p. 39.

<sup>110</sup> Autisme Europe c. France, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, §53.

<sup>111</sup> Conclusions 2003 et 2005, observation interprétative de l'article 3§4.

## Article 4

### **Tous les travailleurs ont droit à une rémunération équitable leur assurant, ainsi qu'à leurs familles, un niveau de vie satisfaisant**

#### **1. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à une rémunération équitable, les Parties s'engagent à reconnaître le droit des travailleurs à une rémunération suffisante pour leur assurer, ainsi qu'à leurs familles, un niveau de vie décent**

L'article 4§1 garantit le droit à une rémunération qui assure un niveau de vie décent.

Pour être jugé équitable au sens de l'article 4§1, le salaire doit en tout état de cause se situer au-dessus du seuil de pauvreté du pays concerné, fixé à 50% du salaire moyen national.

En plus, il ne doit pas être trop inférieur au salaire moyen national. Le seuil adopté à cette fin par le Comité est de 60 %.<sup>112</sup>

Aux fins de cette disposition, la rémunération désigne la contrepartie qu'un employeur verse à un travailleur – en espèces ou en nature – pour le nombre d'heures ou le travail effectués. Elle englobe aussi, le cas échéant, les primes et gratifications spéciales.

Le Comité fonde ses calculs sur le montant net, c'est-à-dire après déduction des cotisations de sécurité sociale et des impôts. Les transferts sociaux (par exemple allocations ou prestations de sécurité sociale) ne sont quant à eux pris en compte que s'ils sont directement liés au salaire.

Le salaire moyen national net d'un salarié à temps complet est calculé sur la base du marché de l'emploi dans son ensemble, ou au moins sur la base d'un secteur représentatif, par exemple l'industrie manufacturière. Lorsqu'il existe un salaire minimum national, son montant net sert de base de comparaison avec le salaire moyen net et, dans les autres cas, c'est le salaire minimum fixé par voie de convention collective ou le salaire le plus bas effectivement pratiqué qui sert de référence.<sup>113</sup>

Un salaire net inférieur au seuil de 60 % n'est pas automatiquement jugé inéquitable au sens de la Charte. Lorsqu'il se situe entre 60 et 50 %, les États sont invités à démontrer que ce salaire permet d'assurer un niveau de vie décent, par exemple en fournissant des informations détaillées sur le coût de la vie.<sup>114</sup> En revanche, lorsque le salaire net est inférieur à la moitié du salaire moyen national net, il est réputé inéquitable et la situation de l'État concerné est donc non conforme à l'article 4§1.

---

<sup>112</sup> Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 4§1, p. 52-56.

<sup>113</sup> Conclusions XVI-2, Danemark, p. 218.

<sup>114</sup> Conclusions 2003, France, p. 128.

## **2. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à une rémunération équitable, les Parties s'engagent à reconnaître le droit des travailleurs à un taux de rémunération majoré pour les heures de travail supplémentaires, exception faite de certains cas particuliers**

L'article 4§2 est intrinsèquement lié à l'article 2§1 qui garantit le droit à une durée raisonnable du travail journalier et hebdomadaire. Les salariés accomplissant des heures supplémentaires doivent être rémunérés à un taux majoré par rapport au taux horaire normal.<sup>115</sup>

Le recours à un congé en compensation des heures supplémentaires est conforme à l'article 4§2 à condition que ce congé soit plus long que la durée des heures supplémentaires accomplies. Il ne suffit donc pas d'offrir au salarié un congé égal au nombre d'heures supplémentaires accomplies.<sup>116</sup>

Cette disposition peut être appliquée par voie de convention collective, par voie réglementaire ou de toute autre manière appropriée aux conditions nationales pourvu qu'elle s'applique à tous les salariés.

Exception peut être faite de certains cas particuliers. Par « cas particuliers », le Comité entend la fonction publique et les cadres supérieurs :<sup>117</sup>

- Fonction publique: L'exception pour la seule catégorie des hauts fonctionnaires est conforme à l'article 4§2. Les dérogations à un taux de rémunération majoré pour les heures supplémentaires concernant l'ensemble des fonctionnaires selon leur niveau de responsabilité<sup>118</sup> ne sont pas conformes à l'article 4§2.<sup>119</sup>
- Cadres. Des dispositions dérogatoires peuvent affecter les cadres supérieurs ou dirigeants. Toutefois le Comité a considéré que des limites devaient être posées notamment en ce qui concerne le volume d'heures non rémunérées à un taux majoré.<sup>120</sup>

Dans plusieurs Etats, l'horaire de travail est calculé sur la base d'une durée hebdomadaire moyenne du travail sur une période de plusieurs mois. Au cours de cette période, la durée de travail hebdomadaire effectif peut varier entre un maximum et un minimum sans qu'il soit question d'heures supplémentaires ni, par conséquent, d'une rémunération majorée. De telles dispositions ne sont pas, en tant que telles, contraires à l'article 4§2 à condition que les conditions énumérées à l'article 2§1 soient respectées.<sup>121</sup>

---

<sup>115</sup> Conclusions I, observation interprétative de l'article 4§2, p. 29.

<sup>116</sup> Conclusions XIV-2, Belgique, p. 147.

<sup>117</sup> Conclusions IX-2, Irlande, p. 38.

<sup>118</sup> Conclusions X-2, Irlande, p. 62.

<sup>119</sup> Conclusions XV-2, Pologne, p. 454.

<sup>120</sup> Confédération française de l'Encadrement CFE-CGC c. France, réclamation n° 9/2000, décision sur le bien fondé du 16 novembre 2001, §45.

<sup>121</sup> Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 4§2, p. 36-37.

### **3. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à une rémunération équitable, les Parties s'engagent à reconnaître le droit des travailleurs masculins et féminins à une rémunération égale pour un travail de valeur égale**

L'article 4§3 garantit le droit à l'égalité salariale sans discrimination en fonction du sexe.<sup>122</sup> Il s'agit d'un aspect du droit à l'égalité professionnelle garanti par l'article 20. La jurisprudence relative à l'article 20 (voir *infra*) s'applique donc *mutatis mutandis* à l'article 4§3. Seuls les aspects spécifiquement liés à l'égalité salariale sont traités ci-après.

La situation en matière d'égalité salariale dans les Etats qui ont accepté l'article 20 et l'article 4§3 est examinée exclusivement sous l'angle de l'article 20 et ces Etats ne sont plus tenus de soumettre de rapport sur l'application de l'article 4§3.<sup>123</sup>

#### Principe de l'égalité salariale

Les femmes et les hommes ont droit à « une rémunération égale pour un travail de valeur égale ». L'égalité de rémunération concerne donc les mêmes travaux ou emplois mixtes, c'est-à-dire occupés à la fois par des femmes et des hommes, mais aussi les travaux de même valeur.

L'égalité salariale doit couvrir tous les aspects de la rémunération c.-à-d. le salaire ou le traitement de base ou minimum, et tous les avantages directement ou indirectement, en espèces ou en nature, par l'employeur au travailleur en raison de l'emploi de ce dernier.<sup>124</sup>

L'égalité salariale doit être respectée entre travailleurs à temps plein et travailleurs à temps partiel : calcul du salaire horaire, évolution de la rémunération, composantes de la rémunération.<sup>125</sup>

#### Garanties de mise en œuvre

##### *Loi*

Le droit des femmes et des hommes à « une rémunération égale pour un travail de valeur égale » doit être expressément prévu par un texte législatif.<sup>126</sup>

S'agissant de la fixation des salaires, les Etats ont le choix des moyens et peuvent la laisser au seul jeu des conventions collectives. Il faut toutefois que le droit interne prévoie une sanction de la violation du principe d'égalité de rémunération et fixe les règles générales dont doivent s'inspirer les partenaires sociaux dans le cadre des négociations salariales (par exemple : abolition des barèmes différentiels, nullité des clauses discriminatoires, etc.). S'il n'est pas possible d'obtenir la pleine réalisation de l'égalité salariale en pratique par la voie de la négociation collective, l'Etat doit intervenir au moyen de méthodes légales de fixation des salaires ou de toute autre manière appropriée.

<sup>122</sup> Conclusions XIII-5, Observation interprétative de l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, p. 269-271.

<sup>123</sup> Conclusions 2002, Observation interprétative de l'article 4§3, p. 12.

<sup>124</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 4§3, p. 29-30.

<sup>125</sup> Conclusions XVI-2, Portugal, p. 743.

<sup>126</sup> Conclusions XV-2, Addendum, République slovaque, p. 160-161.

### *Garanties judiciaires*

Le droit interne doit prévoir des voies de recours adéquates et efficaces en cas d'allégation de discrimination salariale. Tout(e) salarié(e) qui s'estime victime d'une discrimination doit pouvoir saisir une juridiction.<sup>127</sup>

Le droit interne doit aussi prévoir un allègement de la charge de la preuve en faveur du plaignant dans les litiges en matière de discrimination.

Toute victime d'une discrimination salariale en fonction du sexe doit bénéficier d'une réparation adéquate, c.-à-d. d'une réparation suffisamment réparatrice pour elle et dissuasive pour l'auteur de la violation<sup>128</sup> (voir l'article 20 pour une description de la jurisprudence relative à la réparation). La réparation en cas d'inégalité salariale doit couvrir au minimum la différence de rémunération.<sup>129</sup>

### *Méthodes de classification et de comparaison et autres mesures*

Des méthodes de classification appropriées doivent être élaborées permettant de comparer la valeur respective d'emplois différents et de parvenir à une évaluation objective des postes de travail dans les différents secteurs de l'économie, y compris dans ceux où est employée une main-d'œuvre à prédominance féminine.<sup>130</sup>

En vue de comparer les salaires et les emplois, le droit interne doit permettre d'effectuer des comparaisons à l'extérieur des entreprises, lorsqu'elles sont nécessaires, pour qu'une comparaison puisse être pertinente. Cette possibilité est considérée par le Comité comme fondamentale pour garantir l'efficacité d'un système d'évaluation objective des emplois dans certaines circonstances, en particulier dans les entreprises où la main d'œuvre est en grande partie, voire exclusivement féminine.<sup>131</sup>

Les Etats doivent encourager l'adoption de toutes autres mesures positives en vue de réduire l'écart entre les salaires, telles que :

- l'adoption de mesures pour améliorer la qualité et la couverture des statistiques sur les salaires ;
- le renforcement de la prise en compte de la question de l'égalité de rémunération entre les sexes dans les plans d'action nationaux pour l'emploi (PAN).<sup>132</sup>

## **4. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à une rémunération équitable, les Parties s'engagent à reconnaître le droit de tous les travailleurs à un délai de préavis raisonnable dans le cas de cessation de l'emploi**

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

Ce paragraphe figure dans l'article relatif à la rémunération, car un délai de préavis raisonnable en cas de cessation d'emploi a pour but principal de donner à l'intéressé le temps de prospecter le marché du travail avant que son emploi ne prenne fin, c'est-à-dire tant qu'il perçoit encore un salaire. C'est pourquoi il est admis qu'un salarié perçoive un salaire en lieu et place d'un préavis, à

<sup>127</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 4§3, p. 29-30.

<sup>128</sup> Conclusions XIII-5, Observation interprétative de l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, p. 270-271

<sup>129</sup> Conclusions XVI-2, Malte, p. 534.

<sup>130</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 4§3, p. 29-30.

<sup>131</sup> Conclusions XVI-2, Portugal, p. 742-746.

<sup>132</sup> Conclusions XVII-2, République tchèque, p. 117-119.

condition que la somme qui lui est versée soit équivalente à ce qu'il aurait gagné pendant le délai de préavis correspondant.

L'article 4§4 n'est pas limité aux cas de licenciement, mais s'applique à tous les cas de cessation d'emploi dus, par exemple, à la faillite, à l'invalidité ou au décès de l'employeur.<sup>133</sup>

Le droit à un délai de préavis raisonnable en cas de cessation d'emploi s'applique à toutes les catégories de salariés<sup>134</sup> indépendamment de leur qualité, y compris ceux qui se trouvent dans une relation de travail atypique. Il vaut également en période d'essai. La législation nationale doit être d'une portée telle qu'aucun travailleur ne soit laissé sans protection.

Le Comité n'a pas défini *in abstracto* la notion de préavis « raisonnable », ni tranché la fonction du préavis ou de l'indemnité. Il apprécie les situations au cas par cas<sup>135</sup>. Le principal critère est celui de la durée de service. A titre d'exemple, il a conclu que les situations suivantes étaient contraires à la Charte :

- une semaine de préavis pour moins de six mois d'ancienneté ;<sup>136</sup>
- deux semaines de préavis pour plus de six mois d'ancienneté ;<sup>137</sup>
- préavis inférieur à un mois après une année d'ancienneté ;<sup>138</sup>
- trente jours de préavis après cinq années d'ancienneté ou plus ;<sup>139</sup>
- six semaines de préavis pour dix à quinze années d'ancienneté ;<sup>140</sup>
- huit semaines de préavis pour plus de quinze années d'ancienneté.<sup>141</sup>

Lorsqu'une décision de cessation d'emploi pour motif autre que disciplinaire est subordonnée au déroulement de certaines procédures, le préavis ne commence à courir qu'une fois la décision prise.

En outre, les intéressés doivent avoir le droit de s'absenter pendant leur délai de préavis, afin de pouvoir rechercher un nouvel emploi.<sup>142</sup>

## **5. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à une rémunération équitable, les Parties s'engagent à n'autoriser des retenues sur les salaires que dans les conditions et limites prescrites par la législation ou la réglementation nationale, ou fixées par des conventions collectives ou des sentences arbitrales**

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

L'article 4§5 prévoit le droit des travailleurs le droit à ce que l'on ne puisse procéder à des retenues sur leurs salaires qu'en certaines circonstances bien

<sup>133</sup> Conclusions XIV-2, Espagne, p. 771-772.

<sup>134</sup> Conclusions XIII-4, Belgique, p. 376.

<sup>135</sup> Conclusions XIII-3, Portugal, p. 274.

<sup>136</sup> Conclusions XIII-3, Portugal, p. 274.

<sup>137</sup> Conclusions XVI-2, Pologne, p. 671

<sup>138</sup> Conclusions XIV-2, Espagne, p. 771.

<sup>139</sup> Conclusions 2003, Bulgarie, p. 43.

<sup>140</sup> Conclusions XIV-2, Irlande, p. 442.

<sup>141</sup> Conclusions XIV-2, Irlande, p. 442.

<sup>142</sup> Conclusions XIII-1, Grèce, p. 132 et Conclusions XIII-3, Grèce, p. 227.

**46 article 4**

précisées dans un instrument juridique (loi, règlement, convention collective ou sentence arbitrale) et que ces retenues soient assorties de limites raisonnables.

Il faut que le salaire après déduction permette encore d'assurer la subsistance du travailleur et des personnes dont il a la charge.<sup>143</sup>

Les travailleurs ne doivent pas pouvoir renoncer à leur droit à une limitation des retenues sur salaire.<sup>144</sup>

Toutes les formes de retenues sont concernées, y compris les cotisations syndicales, les amendes, les pensions alimentaires, les remboursements d'avances ou les avances sur salaire, etc.

L'exercice de ces droits se fera pour la grande majorité des travailleurs par la législation, via la conclusion volontaire de conventions collectives ou par tout autre moyen approprié aux conditions nationales.<sup>145</sup>

---

<sup>143</sup> Conclusions XI-1, Grèce, p. 81-82.

<sup>144</sup> Conclusions 2005, Norvège, p. 560.

<sup>145</sup> Conclusions V, Observation interprétative de l'Article 4§5, p. 36.

## Article 5

### **Tous les travailleurs ont le droit de s'associer librement au sein d'organisations nationales ou internationales pour la protection de leurs intérêts économiques et sociaux**

**En vue de garantir ou de promouvoir la liberté pour les travailleurs et les employeurs de constituer des organisations locales, nationales ou internationales, pour la protection de leurs intérêts économiques et sociaux et d'adhérer à ces organisations, les Parties contractantes s'engagent à ce que la législation nationale ne porte pas atteinte, ni ne soit appliquée de manière à porter atteinte à cette liberté. La mesure dans laquelle les garanties prévues au présent article s'appliqueront à la police sera déterminée par la législation ou la réglementation nationale. Le principe de l'application de ces garanties aux membres des forces armées et la mesure dans laquelle elles s'appliqueraient à cette catégorie de personnes sont également déterminés par la législation ou la réglementation nationale.**

L'article 5 garantit la liberté syndicale des travailleurs et des employeurs. Cette liberté concerne non seulement les travailleurs en activité, mais aussi toute personne jouissant de droits acquis par le travail (retraités, chômeurs).<sup>146</sup>

#### Constitution de syndicats et d'organisations d'employeurs

Les syndicats et organisations d'employeurs doivent être libres de se constituer sans autorisation préalable et les formalités de création (entre autres déclaration, enregistrement) doivent être simples et faciles à remplir.

Si des droits doivent être acquittés, pour l'enregistrement ou l'établissement, ils doivent être raisonnables et destinés seulement à couvrir les frais administratifs strictement nécessaires.<sup>147 148</sup>

Une condition relative à un nombre minimum de membres est conforme à l'article 5, si ce nombre est raisonnable et ne fait pas obstacle à la création d'organisations.<sup>149</sup>

Les organisations syndicales et d'employeurs doivent être autonomes pour tout ce qui a trait à leur organisation et leur fonctionnement. Les exemples suivants constituent des ingérences contraires à l'article 5 : interdire l'élection ou la désignation de représentants syndicaux étrangers, limiter considérablement l'usage qu'un syndicat peut faire de ses biens, limiter considérablement les motifs pour lesquels un syndicat a le droit de prendre des mesures disciplinaires à l'égard de ses membres.

Les syndicats doivent être libres de se grouper et d'adhérer à des organisations internationales similaires.<sup>150</sup> Par conséquent, un Etat partie ne peut limiter le niveau auquel ils seraient autorisés à s'organiser.

---

<sup>146</sup> Conclusions XVII-1, Pologne, p. 402.

<sup>147</sup> Conclusions XV-1, Royaume-Uni, p. 665.

<sup>148</sup> Conclusions XVI-1, Royaume-Uni, p. 725.

<sup>149</sup> Conclusions XIII-5, Portugal, p. 181 .

<sup>150</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 5, p. 32.

Le droit interne doit également prévoir un droit de recours devant un tribunal, pour assurer le respect de tous ces droits.

#### Liberté d'adhérer ou de ne pas adhérer

Les travailleurs doivent être libres non seulement d'adhérer, mais aussi de ne pas adhérer à un syndicat.<sup>151</sup> En effet, la liberté garantie par l'article 5 implique que l'exercice du droit d'affiliation d'un travailleur à un syndicat résulte d'un choix ; partant, elle ne peut être décidée par ce travailleur sous l'influence de contraintes qui rendent impossible l'exercice de cette liberté<sup>152</sup>

Le droit interne doit garantir le droit des travailleurs d'adhérer à un syndicat et prévoir des sanctions et recours efficaces en cas de non-respect de ce droit. Les membres des syndicats doivent être protégés contre toute conséquence préjudiciable que leur affiliation ou leurs activités pourraient avoir sur leur emploi et notamment toute forme de représailles et de discrimination dans les domaines du recrutement, du licenciement, de la promotion fondées sur l'appartenance à un syndicat ou l'activité syndicale. En cas de violation de l'interdiction de la discrimination, le droit interne doit prévoir une réparation suffisante et proportionnée au préjudice subi par la victime.<sup>153</sup>

Par ailleurs, aucun travailleur ne peut être contraint de s'affilier ou de rester membre d'un syndicat. Toute forme d'adhésion obligatoire à un syndicat imposée par le droit interne est contraire à l'article 5.<sup>154</sup> La liberté garantie par l'article 5 est le résultat d'un choix et ne doit pas être décidée sous l'influence de contraintes excluant la jouissance de cette liberté.<sup>155</sup> Pour faire respecter cette liberté, le droit interne doit interdire clairement toute clause de monopole syndical (préalable ou non à l'embauche) ou de sécurité syndicale (retenues automatiques sur le salaire de tous les travailleurs, syndiqués ou non, destinées à financer le syndicat présent dans l'entreprise).<sup>156</sup> En conséquence, les clauses figurant dans les conventions collectives ou autorisées par la loi qui réservent en pratique l'emploi aux membres d'un syndicat donné sont contraires à la liberté garantie par l'article 5.<sup>157</sup>

Les mêmes règles s'appliquent à la liberté syndicale des employeurs.

#### Activités syndicales

Les syndicats et les organisations d'employeurs doivent bénéficier d'une autonomie substantielle en ce qui concerne leur structure interne et leur fonctionnement. Elles ont le droit d'exercer leurs activités de manière effective et de formuler leur programme d'action.<sup>158</sup> En conséquence, une ingérence excessive d'un Etat n'est pas conforme à l'article 5.

Cette autonomie présente divers aspects.

---

<sup>151</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 5, p. 32.

<sup>152</sup> Confédération des entreprises suédoises c. Suède, réclamation n° 1/2002, décision sur le bien fondé § 29.

<sup>153</sup> Conclusions 2004, Bulgarie, p. 33.

<sup>154</sup> Conclusions III, Observation Interprétative de l'article 5, p. 33.

<sup>155</sup> Confédération des entreprises suédoises c. Suède, réclamation n° 12/2002, décision sur le bien-fondé du 15 mai 2003, § 29.

<sup>156</sup> Conclusions VIII, Observation interprétative de l'article 5, p. 77.

<sup>157</sup> Conclusions XV-1, Danemark, p. 150.

<sup>158</sup> Conclusions XII-2, Allemagne, p. 100.

a) Les syndicats ont le droit de choisir leurs propres membres et leurs représentants.

b) Les restrictions strictes relatives aux motifs pour lesquels un syndicat peut légalement prendre des mesures disciplinaires à l'encontre de ses membres constituent une atteinte injustifiée à l'autonomie des syndicats, inhérente à l'article 5.<sup>159</sup>

c) Les dirigeants syndicaux doivent avoir accès aux lieux de travail et les membres des syndicats doivent avoir la possibilité d'y tenir des réunions dans la limite des intérêts de l'employeur et des besoins de l'entreprise.<sup>160</sup>

### Représentativité

Le droit interne peut limiter la participation des seuls syndicats représentatifs à diverses procédures de consultation et de négociation collective.

Afin que la situation soit conforme à l'article 5, il faut que :

a) une conclusion de représentativité n'équivaille pas directement ou indirectement à une entrave à la formation de syndicats ;

b) les domaines d'action limités aux seuls syndicats représentatifs ne concernent pas les prérogatives syndicales essentielles ;<sup>161</sup>

c) les critères de représentativité doivent être raisonnables, clairs, préétablis, objectifs, imposés par la loi et doivent pouvoir donner lieu à un contrôle juridictionnel.<sup>162</sup>

### Champ d'application ratione personae

a) L'article 5 s'applique aux secteurs public et privé.<sup>163</sup>

b) L'article 19§4b de la Charte oblige les Etats Parties à garantir aux nationaux des autres Etats Parties un traitement non moins favorable qu'à leurs nationaux en ce qui concerne l'affiliation aux organisations syndicales et la jouissance des avantages offerts par les conventions collectives.

c) Exclusion possible des forces armées

En ce qui concerne les *forces armées*, d'après l'article 5, « *le principe de l'application de ces garanties aux membres des forces armées et la mesure dans laquelle elles s'appliqueraient à cette catégorie de personnes sont également déterminés par la législation ou la réglementation nationale* ». Les Etats Parties sont autorisés à limiter le droit syndical pour les membres des forces armées ou à les en priver.<sup>164</sup> Le Comité vérifie, toutefois, que les organes définis par le droit national d'un Etat Partie comme appartenant aux forces armées exercent bien des fonctions militaires.<sup>165</sup> Par exemple, le Comité a considéré qu'en France les gendarmes peuvent être assimilés à des militaires compte tenu de leur mission et que, dès lors, leur exclusion de l'exercice de la liberté syndicale ne contrevient pas à l'article 5.<sup>166</sup>

<sup>159</sup> Conclusions XVII, Royaume-Uni, p. 548.

<sup>160</sup> Conclusions XV-1, France, p. 256-257.

<sup>161</sup> Conclusions XV-1, Belgique, p. 81.

<sup>162</sup> Conclusions XV-1, France, p. 262.

<sup>163</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 5, p. 32.

<sup>164</sup> Fédération européenne des employés de services publics c. France, Italie et Portugal, réclamations n° 2/1999, n° 4/1999, n° 5/1999, décisions sur le bien-fondé du 4 décembre 2000.

<sup>165</sup> Conclusions XVIII-1, Pologne, p. 651-652.

<sup>166</sup> Conclusions 2006, France, p. 306-307.

d) Restrictions pour la police

S'agissant de la *police*, le Comité a dit qu'« *il ressort du texte de la deuxième phrase de l'article 5 et des travaux préparatoires concernant cette disposition, que celle-ci, tout en permettant à un Etat de limiter la liberté syndicale de la police, ne saurait l'autoriser pour autant à priver ses membres de la totalité des garanties qu'elle consacre* ». <sup>167</sup> En d'autres termes, les policiers doivent bénéficier des privilèges syndicaux essentiels, à savoir le droit de négocier leurs salaire et conditions de travail, ainsi que de la liberté de réunion. <sup>168</sup> En outre, l'adhésion obligatoire à des organisations n'est pas conforme à l'article 5. <sup>169</sup>

---

<sup>167</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 5, p. 32.

<sup>168</sup> Conseil européen des syndicats de police c. Portugal, réclamation n° 11/2001, décision sur le bien-fondé du 22 mai 2002, §25-26.

<sup>169</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 5, p. 32.

## Article 6

### Tous les travailleurs et employeurs ont le droit de négocier collectivement

#### 1. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit de négociation collective, les Parties s'engagent à favoriser la consultation paritaire entre travailleurs et employeurs

Au sens de l'article 6§1, la consultation paritaire est celle qui a lieu entre travailleurs et employeurs, ou les organisations qui les représentent.<sup>170</sup> Cette consultation peut avoir lieu au sein d'organismes de composition tripartite pourvu que les partenaires sociaux soient mis sur un pied d'égalité.<sup>171</sup>

Si la consultation fonctionne de manière adéquate, il n'y a aucune raison pour que l'Etat intervienne. Si tel n'est pas le cas, l'Etat doit prendre des mesures positives pour l'encourager.<sup>172</sup>

La consultation doit se faire à plusieurs niveaux – national, régional/sectoriel – dans les secteurs privé et public (y compris la fonction publique).<sup>173 174</sup> La consultation au niveau de l'entreprise relève des droits prévus aux articles 6§1 et 22. Pour les Etats qui ont accepté les deux dispositions, la consultation à ce niveau est examinée sous l'angle de l'article 22.<sup>175</sup>

La consultation doit porter sur toutes les questions d'intérêt mutuel, et tout particulièrement sur les questions suivantes : productivité, efficacité, hygiène, sécurité et bien-être et autres problèmes professionnels (conditions de travail, formation professionnelle, etc.), problèmes économiques et questions sociales (assurance sociale, prévoyance sociale, etc.).<sup>176 177</sup>

Les Etats parties peuvent imposer une obligation de représentativité des syndicats, sous certaines conditions générales. Pour ce qui est de l'article 6 §1, une obligation de représentativité ne doit pas restreindre de manière excessive la possibilité pour les syndicats de participer effectivement aux consultations. Afin d'être en conformité avec l'article 6§1, les critères de représentativité doivent être prévus par la loi, ils doivent être objectifs et raisonnables et doivent faire l'objet d'un recours en justice représentant une garantie appropriée contre de refus arbitraires.<sup>178</sup>

---

<sup>170</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 6§1, p. 36.

<sup>171</sup> Conclusions V, Observation interprétative de l'article 6§1, p. 43.

<sup>172</sup> Centrale générale des services publics (CGSP) c. Belgique, réclamation n°25/2004, décision sur le bi-fondé du 9 mai 2005, § 41.

<sup>173</sup> Conclusions III, Danemark, Allemagne, Norvège, Suède, p. 37.

<sup>174</sup> Centrale générale des services publics (CGSP) c. Belgique, réclamation n°25/2004, décision sur le bi-fondé du 9 mai 2005, § 41.

<sup>175</sup> Conclusions 2004, Irlande p. 282

<sup>176</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 6§1, p. 36.

<sup>177</sup> Conclusions V, Irlande p. 45.

<sup>178</sup> Conclusions 2006, Albanie p. 42.

**2. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit de négociation collective, les Parties s'engagent à promouvoir, lorsque cela est nécessaire et utile, l'institution de procédures de négociation volontaire entre les employeurs ou les organisations d'employeurs, d'une part, et les organisations de travailleurs, d'autre part, en vue de régler les conditions d'emploi par des conventions collectives**

Aux termes de l'article 6§2, le droit interne doit reconnaître que les syndicats et organisations d'employeurs peuvent régler leurs relations par voie de conventions collectives. Si nécessaire et utile – c.-à-d. notamment si le développement spontané de la négociation collective n'est pas suffisant – des mesures positives doivent être prises en vue d'encourager et faciliter la conclusion de conventions collectives. Quelles que soient les procédures retenues, la négociation doit demeurer libre et volontaire.<sup>179</sup>

L'application des procédures ordinaires de négociation collective aux fonctionnaires et la mesure dans laquelle celles-ci sont appliquées peuvent être déterminées par la loi. Toutefois, ces fonctionnaires disposent dans tous les cas du droit de participer aux processus qui sont directement liés à la définition des dispositions qui leur sont applicables.<sup>180 181</sup>

Les Etats parties peuvent imposer aux syndicats une obligation de représentativité, sous certaines conditions générales. Pour ce qui est de l'article 6§2, une obligation de représentativité ne doit pas restreindre de manière excessive la possibilité pour les syndicats de participer effectivement aux négociations collectives. Afin d'être en conformité avec l'article 6§2, les critères de représentativité doivent être prévus par la loi, être objectifs et raisonnables et pouvoir faire l'objet d'un recours en justice représentant une garantie appropriée contre des refus arbitraires.<sup>182</sup>

**3. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit de négociation collective, les Parties s'engagent à favoriser l'institution et l'utilisation de procédures appropriées de conciliation et d'arbitrage volontaire pour le règlement des conflits du travail**

Selon l'article 6§3, des procédures de conciliation, de médiation et/ ou d'arbitrage doivent être instituées pour faciliter le règlement des conflits collectifs. Elles peuvent être instituées par la législation, par des conventions collectives ou par la pratique.<sup>183</sup> De telles procédures doivent également exister pour régler les conflits d'intérêts susceptibles de surgir entre l'administration et ses agents.<sup>184</sup>

---

<sup>179</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 6§2, p. 36.

<sup>180</sup> Conclusions III, Allemagne, p. 39.

<sup>181</sup> Conseil européen des syndicats de police (CGSP) c. Portugal, réclamation n° 11/2001, décision sur le bien-fondé du 21 mai 2002, § 58.

<sup>182</sup> Conclusions 2006, Albanie, p. 45.

<sup>183</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 6§3, p. 38.

<sup>184</sup> Conclusions III, Danemark, Allemagne, Norvège, Suède, p. 37.

L'article 6§3 s'applique aux conflits d'intérêts, c.-à-d. généralement les conflits qui concernent la conclusion d'une convention collective ou la modification des conditions prévues par une convention collective. Il ne confère pas de droit en cas de conflits juridiques (c.-à-d. généralement les conflits qui portent sur l'application ou l'interprétation d'une convention) ou de conflits à caractère politique.<sup>185 186</sup>

Tout système d'arbitrage doit être indépendant, et l'issue sur le fond de l'arbitrage ne peut pas être prédéterminée par des critères préétablis.<sup>187</sup>

Toute forme de recours obligatoire à l'arbitrage est contraire à cette disposition, que le droit interne permette à une seule des parties à un conflit de soumettre le conflit à d'arbitrage sans l'accord de l'autre ou qu'il permette au Gouvernement ou une autre autorité de porter le conflit à l'arbitrage sans accord des parties ou de l'une d'entre elles. Une telle restriction est toutefois possible si elle entre dans les limites fixées par l'article G.<sup>188</sup>

#### **4. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit de négociation collective, les Parties reconnaissent le droit des travailleurs et des employeurs à des actions collectives en cas de conflits d'intérêt, y compris le droit de grève, sous réserve des obligations qui pourraient résulter des conventions collectives en vigueur**

*Annexe : Il est entendu que chaque Partie peut, en ce qui la concerne, réglementer l'exercice du droit de grève par la loi, pourvu que toute autre restriction éventuelle à ce droit puisse être justifiée aux termes de l'article G*

L'article 6§4 reconnaît le droit de grève. Cette reconnaissance peut résulter de la loi ou de la jurisprudence.<sup>189</sup>

Dans ce dernier cas, les décisions des juridictions nationales, sont systématiquement examinées afin de vérifier si elles interviennent de manière raisonnable et notamment que leur intervention ne réduit pas le droit de grève au point de l'atteindre dans sa substance même et de le priver de son efficacité.<sup>190-191</sup> Tel est le cas, par exemple, du juge qui décide si le recours à une grève est prématuré car ce faisant il s'érige en juge de l'opportunité et des modalités de la grève, prérogative essentielle des syndicats.<sup>192</sup>

Une interdiction générale du lock-out est contraire à l'article 6§4.<sup>193 194</sup>

<sup>185</sup> Conclusions V, Observation interprétative de l'article 6§3, p. 48.

<sup>186</sup> Conclusions V, Italie, p. 48.

<sup>187</sup> Conclusions XIV-1, Islande, p. 413.

<sup>188</sup> Conclusions 2006, Portugal, p. 691.

<sup>189</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 6§4, p. 35.

<sup>190</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 6§4, p. 39.

<sup>191</sup> Conclusions XVII-1, Pays-Bas, p. 342-343.

<sup>192</sup> Conclusions XVII-1, Pays-Bas, p. 343.

<sup>193</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 6§4, p. 39.

<sup>194</sup> Conclusions VIII, Observation interprétative de l'article 6§4, p. 95.

### 1. Groupe habilité à mener une action collective

Le fait de réserver la décision de déclencher une grève aux syndicats est conforme à cette disposition pourvu que la constitution d'un syndicat ne soit pas soumise à des formalités excessives.<sup>195</sup> Au contraire, le fait de réserver la décision de déclencher une grève aux seuls syndicats représentatifs ou les plus représentatifs constitue une restriction qui n'est pas conforme à l'article 6§4.<sup>196</sup>

Une fois la grève déclenchée, tout employé concerné, qu'il soit membre ou non d'un syndicat ayant déclenché ou non la grève, a le droit de participer à la grève.

L'article 6§4 ne reconnaît pas le droit au lock-out à un employeur individuel (en dehors de circonstances exceptionnelles).<sup>197</sup>

### 2. Objectifs autorisés de l'action collective

L'article 6§4 s'applique aux conflits d'intérêts, par exemple, les conflits qui concernent la conclusion d'une convention collective. Il ne confère pas de droit en cas de conflits juridiques (c.-à-d. généralement les conflits qui portent sur l'existence, la validité ou l'interprétation d'une convention ou la violation d'une convention) ou de conflits à caractère politique.<sup>198</sup>

Dans ces limites, le droit de grève doit être reconnu dans le cadre de toute négociation entre employeurs et salariés en vue de résoudre un problème d'intérêt collectif. Par conséquent, l'interdiction de grèves ne visant pas la conclusion d'une convention collective n'est pas conforme à l'article 6§4.<sup>199</sup>

### 3. Restrictions particulières au droit de grève

Le droit de grève peut être limité. Une restriction à ce droit n'est toutefois possible que si elle entre dans les limites fixées par l'article G qui prévoit que les restrictions aux droits garantis par la Charte si elles sont prescrites par la loi, poursuivent un but légitime et sont nécessaires dans une société démocratique pour garantir le respect des droits et libertés d'autrui ou pour protéger l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique et les bonnes mœurs.<sup>200</sup>

#### i. Restrictions visant les secteurs essentiels à la communauté

Une interdiction de la grève dans des secteurs considérés comme essentiels à la vie de la communauté est présumée comme poursuivant un but légitime dans la mesure où un arrêt de travail pourrait mettre en danger l'ordre public, la sécurité nationale et/ou la santé publique. Toutefois une interdiction pure et simple de la grève dans un secteur considéré comme essentiel – en particulier quand celui-ci est défini en termes larges, par exemple : énergie ou santé – n'est pas considérée comme une mesure proportionnée aux impératifs des secteurs concernés. Tout au plus l'instauration d'un service minimum dans ces secteurs peut être jugée conforme à l'article 6§4.<sup>201 202</sup>

<sup>195</sup> Conclusions 2004, Suède, p. 604-605.

<sup>196</sup> Conclusions XV-1, France, p. 269.

<sup>197</sup> Conclusions IX-2, Italie, p. 48-49.

<sup>198</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 6§4, p. 39.

<sup>199</sup> Conclusions IV, Allemagne, p. 50.

<sup>200</sup> Conclusions X-1, Norvège, p. 76.

<sup>201</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 6§4, p.40.

<sup>202</sup> Confédération des syndicats indépendants de Bulgarie, Confédération syndicale « Podkrepa » et Confédération européenne des Syndicats c. Bulgarie, Réclamation n°32/2005, Décision sur le bien-fondé du 16 octobre 2006, §24

## ii. Restrictions concernant la fonction publique

Les fonctionnaires ont le droit de grève en vertu de l'article 6§4. Une interdiction générale de faire grève imposée aux fonctionnaires n'est par conséquent pas conforme à cette disposition. Les fonctionnaires doivent pouvoir cesser collectivement leurs activités ;<sup>203</sup> leur droit de grève ne peut donc se limiter à celui d'appeler à une grève symbolique.<sup>204</sup>

Le droit de grève de certaines catégories de fonctionnaires peut être restreint. Compte tenu de l'article G, il importe que les restrictions soient limitées aux agents qui exercent des fonctions qui, en raison de leur nature ou de leur degré de responsabilité, sont directement liées à la sécurité nationale, l'ordre public, etc.<sup>205 206</sup>

## iii. Intervention du Gouvernement ou du Parlement pour mettre fin à une grève

La conformité d'une telle intervention est examinée quand elle met fin à une grève dans un secteur n'entrant pas *prima facie* dans le champ de l'article G.<sup>207</sup>

4. Exigences de procédures

## a) obligation de paix

Les régimes de relations professionnelles dans lesquels la convention collective est considérée comme un traité de paix sociale durant lequel la grève est interdite sont conformes à l'article 6§4. Une obligation de paix sociale doit toutefois reposer de façon certaine sur la volonté des partenaires sociaux. Celle-ci s'apprécie notamment en tenant compte de l'histoire des relations professionnelles du pays.<sup>208</sup>

## b) Autres exigences de procédure

L'exercice du droit de grève peut être subordonné à l'approbation préalable d'un certain pourcentage des travailleurs, à condition que le mode de scrutin, le quorum et/ou la majorité requis ne soient pas tels qu'ils limitent de façon excessive le droit de mener des actions collectives.<sup>209 210</sup>

L'exigence d'épuisement des voies de conciliation/médiation avant de déclencher une grève est conforme à l'article 6§4 – compte tenu du droit figurant à l'article 6§3 (voir ci-dessus) – à condition de ne pas entraîner des délais trop longs. Des délais excessifs sont considérés comme nuisant à l'effet dissuasif de la menace de grève.<sup>211</sup>

<sup>203</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 6§4, p. 40.

<sup>204</sup> Confédération des syndicats indépendants de Bulgarie, Confédération syndicale « Podkrepa » et Confédération européenne des Syndicats c. Bulgarie, Réclamation n°32/2005, Décision sur le bien-fondé du 16 octobre 2006, §44-46.

<sup>205</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 6§4, p. 40.

<sup>206</sup> Confédération des syndicats indépendants de Bulgarie, Confédération syndicale « Podkrepa » et Confédération européenne des Syndicats c. Bulgarie, Réclamation n°32/2005, Décision sur le bien-fondé du 16 octobre 2006, §46.

<sup>207</sup> Conclusions 2004, Norvège, p. 430.

<sup>208</sup> Conclusions 2004, Norvège, p.430-431.

<sup>209</sup> Conclusions II, Chypre, p. 187.

<sup>210</sup> Conclusions XIV-1, Royaume-Uni, p. 868.

<sup>211</sup> Conclusions XVII-1, République tchèque, p.110.

**58 article 6**

Les périodes de préavis ou de *cooling-off* prévues lors des procédures de conciliation précédant une grève sont conformes à l'article 6§4 à condition que leur durée soit raisonnable.<sup>212</sup>

**5. Effets de la grève**

La grève ne peut pas être considérée comme une violation des obligations contractuelles des grévistes entraînant à ce titre la rupture du contrat de travail. Elle doit être assortie d'une interdiction de licenciement. Cependant, si, en pratique, les personnes qui participent à une grève sont, après la fin de la grève, pleinement réintégrées dans leur emploi et si les droits qu'elles ont précédemment acquis (par exemple concernant les pensions, les congés ou l'ancienneté) n'en sont pas affectés, la résiliation formelle du contrat de travail par la grève ne constitue pas une violation de l'article 6§4.<sup>213</sup>

Les retenues sur les salaires des grévistes ne peuvent pas être supérieures au salaire perdu c.-à-d. au salaire qui aurait normalement été perçu pour la période de grève.<sup>214 215</sup>

Les salariés, non affiliés à un syndicat ayant déclenché une grève, ont le droit de participer à la grève et ont droit à bénéficier dans ce cas de la même protection que les autres.<sup>216</sup>

---

<sup>212</sup> Conclusions XIV-1, Chypre, p. 164.

<sup>213</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 6§4, p. 40.

<sup>214</sup> Conclusions XIII-1, France, p.165.

<sup>215</sup> Confédération française de l'Encadrement -CFE-CGC v. France, réclamation n° 16/2003, décision sur le bien-fondé du 12 octobre 2004, §63.

<sup>216</sup> Conclusions XVIII-1, Danemark, p. 280.

## Article 7

### **Les enfants et les adolescents ont droit à une protection spéciale contre les dangers physiques et moraux auxquels ils sont exposés**

#### **1. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent à fixer à 15 ans l'âge minimum d'admission à l'emploi, des dérogations étant toutefois admises pour les enfants employés à des travaux légers déterminés qui ne risquent pas de porter atteinte à leur santé, à leur moralité ou à leur éducation**

En application de l'article 7§1, le droit interne doit fixer à 15 ans l'âge minimum d'admission à l'emploi.

L'interdiction d'employer des enfants de moins de 15 ans couvre tous les secteurs économiques, y compris l'agriculture, et tous les lieux de travail, y compris les entreprises familiales et les ménages privés.<sup>217</sup> Elle vise également toutes les formes d'activité économique, quel que soit le statut du travailleur (salarié, travailleur indépendant, aide familiale non rémunérée ou autre).<sup>218</sup>

La protection effective des droits garantis par l'article 7§1 ne peut être atteinte par le seul effet de la législation ; l'application de celle-ci en pratique doit être effective et rigoureusement contrôlée. L'inspection du travail a un rôle déterminant à jouer à cet égard.<sup>219</sup>

L'article 7§1 admet une exception : les enfants de moins de 15 ans peuvent être employés à des travaux légers, c.-à-d. des travaux qui ne risquent pas de porter atteinte à leur santé, à leur moralité ou à leur éducation. Il appartient aux Etats de définir les types d'emploi qui peuvent être considérés comme légers ou, à tout le moins, d'établir la liste de ceux qui sont exclus. Les travaux considérés comme légers perdent ce caractère lorsqu'ils sont effectués pendant une durée excessive.<sup>220</sup>

En ce qui concerne le travail à domicile, les Etats sont tenus de le contrôler en pratique notamment par l'inspection du travail.<sup>221</sup>

---

<sup>217</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 7§1, p. 43.

<sup>218</sup> Commission Internationale de Juristes c. Portugal, réclamation n°1/1998, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 1999 § 27 et 28.

<sup>219</sup> Commission Internationale de Juristes c. Portugal, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 1999, § 32.

<sup>220</sup> Commission Internationale de Juristes c. Portugal, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 1999, § 29-

31.

<sup>221</sup> Conclusions 2006, Question générale sur l'article 7§1, p. 17.

**2. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent à fixer à 18 ans l'âge minimum d'admission à l'emploi pour certaines occupations déterminées, considérées comme dangereuses ou insalubres**

*Annexe: La présente disposition n'empêche pas les Parties de prévoir dans la loi la possibilité, pour des adolescents n'ayant pas atteint l'âge minimum prévu, de réaliser des travaux strictement nécessaires à leur formation professionnelle lorsque le travail est réalisé sous le contrôle du personnel compétent autorisé et que la sécurité et la protection de la santé des adolescents au travail sont garanties.*

Note : La Charte de 1961 prévoyait un "âge minimum plus élevé" (supérieur à 15 ans).

En application de l'article 7§2, le droit interne doit fixer à 18 ans l'âge minimum d'admission à l'emploi pour les occupations considérées comme dangereuses ou insalubres. Un cadre légal approprié doit identifier les occupations potentiellement risquées, et énumérer les types de travaux concernés ou définir les types de risques (physique, chimique, biologique) qui pourraient survenir lors de leur exécution.<sup>222</sup>

Toutefois, si un travail de ce type s'avère strictement nécessaire à leur formation professionnelle, ils peuvent y être autorisés avant l'âge de 18 ans, mais seulement s'ils sont encadrés par une personne compétente et uniquement pour le temps nécessaire. L'inspection du travail doit assurer un contrôle dans ce domaine.<sup>223</sup>

L'annexe permet des dérogations, lorsque les jeunes de moins de 18 ans ont achevé leur formation en vue de l'accomplissement de tâches dangereuses et ont reçu par conséquent les informations nécessaires.<sup>224</sup>

**3. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent à interdire que les enfants encore soumis à l'instruction obligatoire soient employés à des travaux qui les privent du plein bénéfice de cette instruction**

L'article 7§3 garantit le droit de chaque enfant à l'éducation en préservant sa capacité à apprendre.

Les enfant en âge scolaire ne doivent pouvoir être employés qu'à des travaux légers. La notion de « travaux légers » est la même que pour l'article 7§1.

En ce qui concerne les Etats qui ont fixé pour l'admission à l'emploi et pour la fin de l'instruction obligatoire un même âge supérieur à 15 ans les questions liées aux travaux légers sont examinées dans le cadre de l'article 7§1. Toutefois, la finalité de l'article 7§3 étant l'exercice effectif du droit à l'instruction obligatoire, les questions y afférentes sont examinées dans le cadre du §3. Des garanties appropriées doivent être prévues pour permettre aux autorités

<sup>222</sup> Conclusions 2006, France, p. 314-315.

<sup>223</sup> Conclusions 2006, Norvège, p. 641.

<sup>224</sup> Conclusions 2006, Suède, p. 877.

(inspection du travail, services sociaux et éducatifs) d'empêcher que les enfants n'effectuent des travaux qui pourraient les priver du plein bénéfice de l'instruction.<sup>225</sup>

Pendant l'année scolaire, la durée de travail autorisée doit être limitée afin de ne pas entraver l'assiduité scolaire, la réceptivité de l'enfant et son travail personnel (devoirs). Autoriser les enfants à travailler le matin, avant d'aller à l'école est, contraire à l'article 7§3. Ainsi, le fait d'autoriser des enfants de 15 ans encore soumis à la scolarité obligatoire à livrer des journaux à partir de 6h du matin, jusqu'à deux heures par jour, cinq heures par semaine avant les classes n'est pas conforme à la Charte.<sup>226</sup>

Afin que les enfants encore soumis à la scolarité obligatoire puissent tirer pleinement profit de cette instruction après les vacances, il doit être interdit de travailler pendant une période de 4 semaines au minimum pendant les vacances d'été et pendant la moitié de chaque période de vacances au cours de l'année scolaire.<sup>227</sup>

#### **4. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent à limiter la durée du travail des travailleurs de moins de 18 ans pour qu'elle corresponde aux exigences de leur développement et, plus particulièrement, aux besoins de leur formation professionnelle**

En application de l'article 7§4, le droit interne doit limiter la durée du travail des jeunes qui ont moins de 18 ans et ne sont plus soumis à l'obligation scolaire. Cette limitation peut résulter de dispositions législatives, réglementaires ou contractuelles ou de la pratique.<sup>228</sup>

Pour les jeunes de moins de 16 ans, une limite de huit heures par jour ou quarante heures par semaine n'est pas conforme à cette disposition.<sup>229</sup> Au contraire, pour les jeunes de plus de 16 ans, une limite maximale de huit heures par jour et de quarante heures par semaine est conforme à la présente disposition.<sup>230</sup>

#### **5. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent à reconnaître le droit des jeunes travailleurs et apprentis à une rémunération équitable ou à une allocation appropriée**

En application de l'article 7§5, le droit interne doit garantir aux jeunes travailleurs une rémunération équitable et aux apprentis une rémunération appropriée.

---

<sup>225</sup> Conclusions 2006, Portugal, p. 700-701.

<sup>226</sup> Conclusions XVII-2, Pays-Bas, p. 602.

<sup>227</sup> Conclusions XVII-2, Pays-Bas, p. 601.

<sup>228</sup> Conclusions 2006, Albanie, p. 58.

<sup>229</sup> Conclusions XI-1, Pays-Bas, p. 102.

<sup>230</sup> Conclusions 2002, Italie, p. 90-91.

Le caractère «équitable » ou « approprié» est apprécié par comparaison avec le salaire de base ou le salaire minimum accordé aux adultes (à partir de 18 ans ou plus).<sup>231</sup>

Conformément à la méthodologie adoptée dans le cadre de l'article 4 §1, le salaire est pris en compte après déduction des cotisations de sécurité sociale et des impôts.

#### 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 et se combler rapidement. Pour des jeunes âgés de quinze à seize ans, une réduction de 30 % de la rémunération par rapport à celle des adultes est raisonnable. De seize à dix-huit ans, la réduction ne peut pas excéder 20 %.<sup>232</sup>

Le salaire de référence des adultes doit en tout état de cause être d'un montant suffisant pour être en conformité avec l'article 4§1 de la Charte. Si ce salaire de référence est trop bas, le salaire d'un jeune ne peut être jugé équitable, même si son écart par rapport à la rémunération des adultes correspond aux indications figurant ci-dessus.<sup>233</sup>

#### Apprentis

La rémunération des apprentis peut être inférieure, car ils bénéficient dans le cadre de leur emploi d'une formation professionnelle dont la valeur doit être prise en compte. Toutefois, le système d'apprentissage ne doit pas être détourné de son objectif et servir à employer des jeunes sous-payés. A cet effet, l'apprentissage ne doit pas durer trop longtemps. De plus, la compétence acquise en cours de formation doit conduire à une augmentation progressive de l'allocation au cours de la durée du contrat, qui doit s'élever au minimum au tiers du salaire de départ d'un adulte au début de l'apprentissage et au minimum aux deux tiers de ce salaire en fin d'apprentissage.<sup>234</sup>

### **6. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent à prévoir que les heures que les adolescents consacrent à la formation professionnelle pendant la durée normale du travail avec le consentement de l'employeur seront considérées comme comprises dans la journée de travail**

En application de l'article 7§6, le temps consacré par les jeunes à la formation professionnelle pendant la durée normale du travail doit être considéré comme un temps de travail.<sup>235</sup>

Le temps de formation doit donc être rémunéré comme un temps de travail normal et il ne doit y avoir aucune obligation de récupération de ces heures, qui aurait pour effet d'augmenter le nombre total d'heures de travail.<sup>236</sup>

<sup>231</sup> Conclusions XI-1, Royaume-Uni, p. 104.

<sup>232</sup> Conclusions 2006, Albanie, p. 59.

<sup>233</sup> Conclusions XII-2, Malte, p. 128.

<sup>234</sup> Conclusions 2006, Portugal, p. 702-703.

<sup>235</sup> Conclusions XV-2, Pays-Bas, p. 369.

<sup>236</sup> Conclusions V, Observation interprétative de l'article 7§6, p. 67.

Ce droit s'applique également à la formation effectuée avec le consentement de l'employeur - mais qui n'est pas nécessairement financée par ce dernier - et ayant un rapport avec le travail effectué par le jeune.<sup>237</sup>

## **7. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent à fixer à quatre semaines au minimum la durée des congés payés annuels des travailleurs de moins de 18 ans**

En application de l'article 7§7, les jeunes salariés de moins de dix-huit ans doivent bénéficier de quatre semaines au minimum de congés payés annuels.

Les mêmes modalités que celles relatives au droit au congé payé annuel des adultes s'appliquent (article 2§3). Par exemple, les salariés de moins de dix-huit ans ne doivent pas pouvoir renoncer à leurs congés payés annuels ; les congés payés annuels ne doivent pas être suspendus en cas de maladie ou d'accident survenant pendant ces congés.<sup>238</sup>

## **8. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent à interdire l'emploi des travailleurs de moins de 18 ans à des travaux de nuit, exception faite pour certains emplois déterminés par la législation ou la réglementation nationale**

*Annexe: Il est entendu qu'une Partie aura rempli l'engagement requis dans ce paragraphe si elle se conforme à l'esprit de cet engagement en prévoyant dans sa législation que la grande majorité des personnes de moins de dix-huit ans ne sera pas employée à des travaux de nuit.*

En application de l'article 7§8, le droit interne doit interdire l'emploi de jeunes de moins de dix-huit ans à des travaux de nuit.

Les législations ou les réglementations nationales ne doivent pas couvrir uniquement les emplois du secteur industriel. Des exceptions peuvent être prévues pour certains emplois déterminés.

C'est à la législation ou à la réglementation nationale de définir la notion de "nuit".<sup>239</sup>

## **9. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent à prévoir que les travailleurs de moins de 18 ans occupés dans certains emplois déterminés par la législation ou la réglementation nationale doivent être soumis à un contrôle médical régulier**

En application de l'article 7§9, le droit interne doit prévoir des contrôles médicaux obligatoires et réguliers pour les jeunes de moins de 18 ans occupés

<sup>237</sup> Conclusions V, Observation interprétative de l'article 7§6, p. 67.

<sup>238</sup> Conclusions 2006, France, p. 320.

<sup>239</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 7§8, p. 46-47.

dans certains emplois déterminés par la législation ou la réglementation nationale.

Ces examens médicaux doivent être adaptés à la situation particulière des jeunes et aux risques spécifiques auxquels ils sont exposés.<sup>240</sup> Les services de

---

<sup>240</sup> Conclusions 2006, Albanie, p. 61.

médecine du travail peuvent cependant procéder à cet examen médical s'ils sont formés à cette fin.<sup>241</sup>

L'examen médical doit avoir lieu lors de l'embauche et ultérieurement à des intervalles périodiques<sup>242</sup>. Les contrôles ne doivent pas être trop espacés. Par exemple, un intervalle de trois ans est trop long.<sup>243</sup>

Le contrôle médical prévu par l'article 7§9 doit tenir compte des aptitudes et des risques du travail envisagé.<sup>244</sup>

## **10. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent à assurer une protection spéciale contre les dangers physiques et moraux auxquels les enfants et les adolescents sont exposés, et notamment contre ceux qui résultent d'une façon directe ou indirecte de leur travail**

L'article 7§10 garantit le droit des enfants à la protection contre les dangers physiques et moraux dans et en dehors du travail.<sup>245</sup> Il couvre en particulier la protection des enfants contre toutes les formes d'exploitation et contre le mauvais usage des technologies de l'information. La traite des êtres humains est aussi couverte, car elle constitue une forme d'exploitation.<sup>246 247</sup>

### Exploitation sexuelle

Pour se conformer à l'article 7§10, les Parties doivent mettre en place des dispositifs spécifiques destinés à interdire et à combattre toutes les formes d'exploitation sexuelle des enfants, en particulier leur utilisation dans l'industrie du sexe. Cette interdiction doit être assortie d'un mécanisme de contrôle approprié et de sanctions.<sup>248</sup>

Obligations minimales:

- les textes de loi étant un préalable indispensable à une politique efficace de lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants, l'article 7§10 exige une répression pénale de tous les actes d'exploitation sexuelle.<sup>249</sup> A cette fin, il n'est pas nécessaire qu'un Etat mette en place un mode particulier de répression des activités concernées, mais il doit prévoir que des poursuites pénales puissent être engagées lorsque de tels actes sont commis. Les Etats doivent sanctionner toutes les activités visées dès lors qu'elles impliquent des enfants âgés de moins de 18 ans, même si l'âge légal du consentement sexuel est inférieur<sup>250</sup>. Les enfants victimes d'exploitation

<sup>241</sup> Conclusions VIII, Observation interprétative de l'article 7§9 p. 120.

<sup>242</sup> Conclusions XIII-1, Suède, p. 182.

<sup>243</sup> Conclusions XIII-2, Belgique, p. 312.

<sup>244</sup> Conclusions XIII-2, Italie, p. 104.

<sup>245</sup> Conclusions XV-2, Observation interprétative de l'article 7§10, p. 27-28.

<sup>246</sup> Conclusions 2004, Bulgarie, p. 58.

<sup>247</sup> Conclusions 2004, Norvège, p. 439.

<sup>248</sup> Conclusions 2004, Bulgarie, p. 58-59.

<sup>249</sup> Conclusions XVII-2, Pologne, p. 658-659.

<sup>250</sup> Conclusions XVII-2, République tchèque, p. 127.

sexuelle ne doivent pas être poursuivis pour un acte lié à cette exploitation.<sup>251</sup>

- doit être élaboré un plan national de lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants.<sup>252 253</sup>

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 infantine, la pornographie impliquant des enfants et la traite des enfants.

- La prostitution infantine consiste à offrir, recruter, utiliser ou proposer des enfants pour des activités sexuelles moyennant une rémunération ou toute autre contrepartie.
- La pornographie impliquant des enfants est définie de manière large pour tenir compte des évolutions des nouvelles technologies qui en ont modifié la nature – elle comprend l'offre, la production, la diffusion, la mise à disposition et la détention de documents qui mettent en scène un enfant ayant un comportement sexuel explicite ou des images réalistes représentant un enfant ayant un comportement sexuel explicite.<sup>254</sup>
- La traite des enfants est le fait de recruter, de transporter, de transférer, d'héberger, de livrer, de vendre ou d'accueillir un enfant à des fins d'exploitation sexuelle.

Compte tenu de ce que les nouvelles technologies de l'information ont facilité l'exploitation sexuelle des enfants, les Parties doivent se doter, en droit et en pratique, de mesures qui protègent les enfants contre leur mauvaise utilisation. Ainsi, l'Internet devenant l'un des canaux de prédilection pour la diffusion de la pornographie impliquant les enfants, les Etats parties doivent prendre des mesures pour lutter contre ce phénomène: ils doivent ainsi s'assurer que les fournisseurs d'accès à l'Internet se chargent de contrôler les sites 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.).<sup>255</sup>

#### Autres formes d'exploitation

Les Etats parties doivent interdire que les 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 aux fins d'exploitation de la main-d'œuvre, la mendicité ou le prélèvement d'organes.<sup>256</sup>

Les Etats parties doivent également prendre des mesures de prévention et venir en aide aux enfants des rues.<sup>257 258</sup>

Les Etats parties doivent s'assurer non seulement que leur législation empêche l'exploitation et protège les enfants et adolescents, mais aussi qu'elle est efficace dans la pratique.<sup>259 260</sup>

<sup>251</sup> Conclusions XVII-2, Royaume-Uni, p. 851.

<sup>252</sup> Conclusions XVI-2, Pologne, p. 678.

<sup>253</sup> Conclusions 2006, Albanie, p. 63.

<sup>254</sup> Conclusions XVII-2, Portugal, p. 698-699.

<sup>255</sup> Conclusions 2004, Roumanie, p. 505.

<sup>256</sup> Conclusions 2004, Bulgarie, p.60.

<sup>257</sup> Conclusions XV-2, Observation interprétative de l'article 7§10, p. 27-28.

<sup>258</sup> Conclusions 2004, Roumanie, p. 504.

---

<sup>259</sup> Conclusions 2006, Albanie, p. 66.

<sup>260</sup> Conclusions 2006, Bulgarie, p. 113.

## Article 8

### **Les travailleuses, en cas de maternité, ont droit à une protection spéciale**

**1. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleuses à la protection de la maternité, les Parties s'engagent à assurer aux travailleuses, avant et après l'accouchement, un repos d'une durée totale de quatorze semaines au minimum, soit par un congé payé, soit par des prestations appropriées de sécurité sociale ou par des fonds publics**

L'article 8§1 reconnaît aux salariées le droit à:

a. un congé de maternité

Le droit à un congé de maternité d'au moins quatorze semaines doit être garanti par la loi.<sup>261</sup> Ce droit doit être garanti à toutes les catégories de salariées<sup>262</sup> et le congé doit être un congé de maternité et non de maladie.

Le droit interne peut permettre aux femmes d'opter pour un congé de maternité d'une durée plus courte à condition toutefois qu'un congé postnatal d'au moins six semaines soit obligatoire et que l'intéressée ne puisse y renoncer.<sup>263</sup>

b. des prestations de maternité

Le congé de maternité doit être assorti du maintien du salaire ou du versement de prestations de sécurité sociale ou aides publiques.

Le montant de la prestation doit être suffisant et égal au salaire ou réduit de façon peu substantielle.<sup>264</sup> Par exemple, un montant égal à 70 % du salaire est suffisant.<sup>265</sup> Dans le cas de salaires élevés, une réduction importante du salaire pendant le congé de maternité n'est pas, en tant que telle, contraire à l'article 8§1 de la Charte. Afin d'apprécier le caractère raisonnable de la réduction, divers éléments sont pris en compte, tels que le montant du plafond, sa position dans l'échelle des rémunérations ou le nombre de femmes percevant un salaire supérieur au plafond.<sup>266</sup>

Par ailleurs, même si le droit à des prestations peut être assorti de conditions telles que l'exigence d'une période minimale de cotisations et/ou d'emploi, ces conditions doivent être raisonnables. Les périodes de chômage doivent être intégrées dans le calcul du temps de travail nécessaire pour bénéficier des prestations de maternité.<sup>267</sup>

---

<sup>261</sup> Conclusions III, Observation interprétative de l'article 8§1, p. 53.

<sup>262</sup> Conclusions XV-2, Addendum, Malte, p. 115.

<sup>263</sup> Conclusions VIII, Observation interprétative de l'article 8§1, p. 125.

<sup>264</sup> Conclusions XV-2, Royaume-Uni, p. 640-641.

<sup>265</sup> Conclusions XVII-2, Lettonie, p. 505.

<sup>266</sup> Conclusions XV-2, Belgique, p. 90-92.

<sup>267</sup> Conclusions XV-2, France, p. 211.

**2. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleuses à la protection de la maternité, les Parties s'engagent à considérer comme illégal pour un employeur de signifier son licenciement à une femme pendant la période comprise entre le moment où elle notifie sa grossesse à son employeur et la fin de son congé de maternité, ou à une date telle que le délai de préavis expire pendant cette période**

*Annexe: Cette disposition ne saurait être interprétée comme consacrant une interdiction de caractère absolu. Des exceptions pourront intervenir, par exemple, dans les cas suivants:*

*a. si la travailleuse a commis une faute justifiant la rupture du rapport de travail;*

*b. si l'entreprise en question cesse son activité;*

*c. si le terme prévu par le contrat de travail est échu.*

Note : l'article 8§2 de la Charte de 1961 était libellé ainsi : « En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleuses à la protection, les Parties contractantes s'engagent : à considérer comme illégal pour un employeur de signifier son licenciement à une femme durant l'absence en congé de maternité ou à une date telle que le délai de préavis expire pendant cette absence; »

L'article 8§2 rend illégal le licenciement d'une salariée pendant la période comprise entre le moment où elle notifie sa grossesse à son employeur et la fin de son congé de maternité.

Cet article s'applique aussi bien aux salariées ayant un contrat de travail à durée indéterminée qu'à celles ayant un contrat à durée déterminée.<sup>268</sup>

Cette disposition ne consacre toutefois pas une interdiction de caractère absolu; selon la jurisprudence du Comité<sup>269</sup> consacrée à l'Annexe de la Charte Révisée, elle permet des exceptions dans certains cas, notamment lorsque la salariée a commis une faute justifiant la rupture du contrat de travail, lorsque l'entreprise cesse son activité ou lorsque le terme prévu par le contrat de travail est échu.<sup>270</sup> Le Comité interprète ces exceptions d'une manière stricte.

La signification du licenciement par l'employeur au cours de la période de protection ne constitue pas en tant que telle une violation de l'article 8§2, à condition que le délai de préavis et les procédures soient suspendus jusqu'à la fin de la période de protection.<sup>271</sup> La même suspension doit avoir lieu en cas de signification du licenciement avant le début de la période de protection.

En cas de licenciement contraire à cette disposition de la Charte, la législation nationale doit prévoir des voies de recours adéquates et efficaces, de sorte que les salariées qui estiment que leurs droits n'ont pas été respectés puissent saisir la justice.

<sup>268</sup> Conclusions XIII-4, Autriche, p. 97.

<sup>269</sup> Conclusions X-2, Espagne p. 96.

<sup>270</sup> Conclusions 2005, Estonie, p. 153.

<sup>271</sup> Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 8§2, p. 96-97.

La réintégration de la salariée dans son emploi doit être la règle.<sup>272</sup> A titre exceptionnel, lorsque la réintégration n'est pas possible (ex: cessation d'activité de l'entreprise) ou que la salariée ne la souhaite pas, une indemnité suffisante doit être versée à l'intéressée. En droit interne, les textes ne doivent pas empêcher les tribunaux (ou autres instances compétentes) d'accorder une indemnité dont le montant soit à la fois assez dissuasif pour l'employeur et totalement réparateur pour la victime du licenciement; un éventuel plafonnement de l'indemnisation qui peut être accordée à cette dernière est donc contraire à la Charte.<sup>273</sup>

### **3. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleuses à la protection de la maternité, les Parties s'engagent à assurer aux mères qui allaitent leurs enfants des pauses suffisantes à cette fin**

En vertu de l'article 8§3, toutes les salariées qui allaitent leurs enfants (y compris les employées de maison<sup>274</sup> et les travailleuses à domicile) ont droit à des pauses suffisantes à cet effet.

Les pauses d'allaitement doivent en principe intervenir pendant le temps de travail et, par conséquent, être considérées comme des heures de travail et rémunérées comme telles.<sup>275</sup> Toutefois, la possibilité de travail à temps partiel peut être jugée suffisante si la perte de revenus est compensée par une allocation parentale ou autre prestation.<sup>276</sup>

Les pauses d'allaitement doivent être garanties jusqu'à ce que l'enfant ait atteint l'âge de neuf mois.<sup>277</sup>

Chaque situation est appréciée au cas par cas; une législation prévoyant deux pauses quotidiennes pendant un an pour permettre l'allaitement, deux pauses d'une demi-heure chacune lorsque l'employeur met à la disposition des mères une crèche ou une chambre d'allaitement,<sup>278</sup> des pauses d'une heure par jour,<sup>279</sup> ainsi que l'autorisation de commencer plus tard ou d'arrêter plus tôt le travail, sont autant de situations qui ont été jugées conformes à la Charte.<sup>280</sup>

---

<sup>272</sup> Conclusions 2005, Chypre, p. 77.

<sup>273</sup> Conclusions 2005, Estonie, p. 153.

<sup>274</sup> Conclusions XVII-2, Espagne, p. 755.

<sup>275</sup> Conclusions XIII-4, Pays-Bas, p. 106-107.

<sup>276</sup> Conclusions 2005, Suède, p. 733-734.

<sup>277</sup> Conclusions 2005, Chypre, p. 78.

<sup>278</sup> Conclusions I, Italie, p. 51-52.

<sup>279</sup> Conclusion I, Allemagne, p. 188.

<sup>280</sup> Conclusions 2005, France, p. 244.

#### **4. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleuses à la protection de la maternité, les Parties s'engagent à réglementer le travail de nuit des femmes enceintes, ayant récemment accouché ou allaitant leurs enfants**

L'article 8§4 n'exige pas des Etats qu'ils interdisent le travail de nuit des femmes enceintes, ayant récemment accouché ou allaitant leur enfant, mais qu'ils le réglementent afin de limiter ses effets délétères sur la santé des femmes. La réglementation doit :

- n'autoriser le travail de nuit qu'en cas de nécessité, compte tenu des conditions propres au milieu de travail et de l'organisation des services dans l'entreprise concernée ;<sup>281</sup>
- déterminer les conditions dans lesquelles peut s'effectuer le travail de nuit des femmes enceintes, ayant récemment accouché ou allaitant leur enfant, telles que l'obtention éventuelle d'une autorisation de la part de l'Inspection du travail, et la fixation des horaires, des pauses, des journées de repos après des périodes de travail nocturne, le droit de transfert à un poste diurne en cas de problèmes de santé liés au travail de nuit, etc.<sup>282</sup>

#### **5. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleuses à la protection de la maternité, les Parties s'engagent à interdire l'emploi des femmes enceintes, ayant récemment accouché ou allaitant leurs enfants à des travaux souterrains dans les mines et à tous autres travaux de caractère dangereux, insalubre ou pénible, et à prendre des mesures appropriées pour protéger les droits de ces femmes en matière d'emploi**

L'article 8§5 s'applique à toutes les femmes enceintes, ayant récemment accouché ou allaitant leurs enfants occupant un emploi rémunéré, y compris les fonctionnaires. Seules les travailleuses indépendantes en sont exclues.

1- Il interdit l'emploi des femmes enceintes, ayant récemment accouché ou allaitant leur enfant à des travaux de sous-sol dans les mines. Cette interdiction ne concerne que les travaux d'extraction, au sens strict; elle ne concerne pas les femmes :

- qui occupent un poste de direction et n'effectuent pas un travail manuel ;
- qui travaillent dans les services sanitaires et sociaux ;
- qui effectuent de brèves périodes de formation dans les parties souterraines d'une mine.<sup>283</sup>

Cette interdiction doit être prévue par la législation.

---

<sup>281</sup> Conclusions 2003, France, p. 133-134.

<sup>282</sup> Conclusions X-2, Observation interprétative de l'article 8§4, p. 97.

<sup>283</sup> Conclusions X-2, Observation interprétative de l'article 8§4, p. 97.

2- Certaines autres activités, notamment celles entraînant une exposition au plomb, au benzène ou aux rayonnements ionisants, aux hautes températures ou aux vibrations, ou encore aux agents viraux doivent être interdites ou strictement réglementées pour les femmes concernées en fonction des risques que comportent les tâches effectuées. La législation nationale doit garantir aux femmes auxquelles elle s'applique un niveau de protection suffisant contre tous les dangers connus pour leur santé et leur sécurité.<sup>284</sup>

La législation nationale doit prévoir la réaffectation, sans perte de salaire, des travailleuses enceintes ou qui allaitent si leurs tâches sont incompatibles avec leur état; si cela s'avère impossible, les salariées concernées doivent pouvoir prendre un congé rémunéré. Elles doivent conserver le droit de reprendre ultérieurement leur poste initial.<sup>285</sup>

---

<sup>284</sup> Conclusions 2003, Bulgarie, p. 49.

<sup>285</sup> Conclusions 2005, Lituanie, p. 344.

## Article 9

### **Toute personne a droit à des moyens appropriés d'orientation professionnelle, en vue de l'aider à choisir une profession conformément à ses aptitudes personnelles et à ses intérêts**

**En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'orientation professionnelle, les Parties s'engagent à procurer ou promouvoir, en tant que de besoin, un service qui aidera toutes les personnes, y compris celles qui sont handicapées, à résoudre les problèmes relatifs au choix d'une profession ou à l'avancement professionnel, compte tenu des caractéristiques de l'intéressé et de la relation entre celles-ci et les possibilités du marché de l'emploi; cette aide devra être fournie, gratuitement, tant aux jeunes, y compris les enfants d'âge scolaire, qu'aux adultes**

L'article 9 oblige les Etats à mettre en place et à faire fonctionner un service destiné à aider gratuitement toute personne à résoudre ses problèmes en matière d'orientation professionnelle.<sup>286</sup>

Le droit à l'orientation professionnelle doit être garanti<sup>287</sup> :

1. dans le système éducatif (informations concernant la formation et l'accès à la formation) ;
2. sur le marché du travail (informations concernant la formation et la rééducation professionnelles, la planification de carrière, etc.).

Les indicateurs pris en compte pour apprécier l'orientation professionnelle sont ses fonctions, son organisation, son fonctionnement, le niveau des dépenses y afférentes, ses effectifs et le nombre de ses bénéficiaires. L'orientation professionnelle doit viser en particulier les jeunes qui ont quitté l'école, les demandeurs d'emploi et les personnes au chômage.

L'orientation professionnelle doit être dispensée :

- gratuitement ;
- par un personnel qualifié (conseillers, psychologues et enseignants) et suffisamment nombreux ;
- à un nombre significatif de personnes.

Elle doit aussi être correctement financée par l'Etat ; les informations réunies et les moyens utilisés pour les diffuser doivent permettre d'atteindre le public le plus large possible.

L'égalité de traitement en matière d'orientation professionnelle doit être garantie à tous, y compris les non nationaux. Conformément à l'Annexe à la Charte, l'égalité de traitement doit être assurée aux ressortissants des autres Parties résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de la Partie intéressée. Cela suppose qu'aucune condition de durée de résidence ne soit exigée des étudiants et stagiaires qui résident à quelque titre que ce soit ou sont autorisés à résider, en raison de leurs liens avec des personnes en situation légale de séjour, sur le territoire de la Partie concernée avant

<sup>286</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 9, p. 53.

<sup>287</sup> Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 9, p. 60-65.

d'entamer leur formation. Il n'en va pas de même pour les étudiants et stagiaires qui, n'ayant pas de tels liens, sont entrés sur le territoire national dans le seul but de suivre une formation. A cet effet, les conditions de durée de résidence ou d'emploi et/ou l'application d'une clause de réciprocité sont contraires aux dispositions de la Charte.<sup>288</sup>

L'orientation professionnelle des personnes handicapées est traitée dans le cadre de l'article 15 de la Charte pour les Etats qui ont accepté ces deux dispositions.<sup>289</sup>

---

<sup>288</sup> Conclusions XVI-2, Pologne, p. 689-690.

<sup>289</sup> Conclusions 2003, France, p. 135.

## Article 10

### **Toute personne a droit à des moyens appropriés de formation professionnelle**

**1. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la formation professionnelle, les Parties s'engagent à assurer ou à favoriser, en tant que de besoin, la formation technique et professionnelle de toutes les personnes, y compris celles qui sont handicapées, en consultation avec les organisations professionnelles d'employeurs et de travailleurs, et à accorder des moyens permettant l'accès à l'enseignement technique supérieur et à l'enseignement universitaire d'après le seul critère de l'aptitude individuelle**

Compte tenu de l'évolution actuelle des systèmes nationaux qui tend à gommer la frontière entre éducation et formation à tous les niveaux pour les fondre dans une approche axée sur l'acquisition permanente du savoir, la notion de formation professionnelle qui figure à l'article 10§1 englobe la formation initiale, - c.-à-d. l'enseignement secondaire général et professionnel -, l'enseignement universitaire et l'enseignement supérieur non universitaire, et la formation professionnelle organisée par d'autres acteurs publics ou privés, y compris la formation continue – traitée dans le cadre du paragraphe 3 (voir *infra*). L'enseignement universitaire et l'enseignement supérieur non universitaire sont assimilés à la formation professionnelle dans la mesure où ils permettent aux étudiants d'acquérir les connaissances et aptitudes nécessaires à l'exercice d'une profession.<sup>290</sup>

Le droit à la formation professionnelle doit être garanti à chacun.<sup>291</sup> Les Etats doivent pourvoir à la formation professionnelle et, pour ce faire<sup>292</sup> :

- assurer un enseignement secondaire général et professionnel, un enseignement universitaire et un enseignement supérieur non universitaire, ainsi que d'autres formes de formation professionnelle ;
- établir des passerelles entre l'enseignement professionnel secondaire et l'enseignement supérieur universitaire ou non universitaire ;
- mettre en place des mécanismes de validation des savoirs et de l'expérience professionnelle acquis dans le cadre de la formation/activité professionnelle pour obtenir une qualification ou avoir accès à l'enseignement général, à l'enseignement technique supérieur et à l'enseignement universitaire ;
- prendre des mesures visant à faire en sorte que les qualifications obtenues dans l'enseignement secondaire général et l'enseignement supérieur général s'inscrivent dans l'optique d'une intégration professionnelle sur le marché de l'emploi ;
- instituer des mécanismes de reconnaissance des qualifications obtenues par la formation et l'éducation professionnelles continues.

---

<sup>290</sup> Conclusions 2003, France, p. 138.

<sup>291</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 10§1 p. 55.

<sup>292</sup> Conclusions 2003, France, p. 138-139.

Des moyens autres que l'aide financière accordée aux étudiants (qui fait l'objet du paragraphe 4, voir *infra*) doivent être accordés pour faciliter l'accès à l'enseignement supérieur technique ou universitaire sur le seul critère de l'aptitude individuelle<sup>293</sup>. Pour satisfaire à cette obligation,<sup>294</sup> il convient:

- d'éviter que les droits d'inscription et autres frais scolaires ne constituent des obstacles financiers pour certains candidats ;
- de mettre en place des structures éducatives qui facilitent la reconnaissance du savoir et de l'expérience, et permettre le passage entre différents types ou niveaux d'instruction.

Les principaux indicateurs<sup>295</sup> permettant de déterminer le respect de cette disposition sont l'existence d'un système d'éducation et de formation, sa capacité totale (en particulier, le ratio entre le nombre de places offertes pour la formation et le nombre de candidats), le montant total des dépenses consacrées à l'éducation et à la formation en pourcentage du PIB, le taux de réussite des jeunes inscrits en formation professionnelle et des étudiants de l'enseignement supérieur, le taux d'emploi des diplômés de l'enseignement supérieur et le temps qu'il leur faut pour décrocher un premier emploi qualifié.

L'égalité de traitement en matière d'accès à la formation professionnelle doit être garantie aux non nationaux.<sup>296</sup> Conformément à l'Annexe à la Charte, l'égalité de traitement doit être assurée aux ressortissants des autres Parties résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de la Partie intéressée. Cela suppose qu'aucune condition de durée de résidence ne soit exigée des étudiants et stagiaires qui résident à quelque titre que ce soit ou sont autorisés à résider, en raison de leurs liens avec des personnes en situation légale de séjour, sur le territoire de la Partie concernée avant d'entamer leur formation. Il n'en va pas de même pour les étudiants et stagiaires qui, n'ayant pas de tels liens, sont entrés sur le territoire national dans le seul but de suivre une formation. A cet effet, les conditions de durée de résidence ou d'emploi et/ou l'application d'une clause de réciprocité sont contraires aux dispositions de la Charte.<sup>297</sup>

La formation professionnelle des personnes handicapées est traitée dans le cadre de l'article 15 de la Charte pour les pays qui ont accepté cette disposition.<sup>298</sup>

<sup>293</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 10§1 p. 55.

<sup>294</sup> Conclusions 2003, France, p. 139.

<sup>295</sup> Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 10§1, p. 65.

<sup>296</sup> Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 10§1, p. 67.

<sup>297</sup> Conclusions 2003, Slovénie, p. 504.

<sup>298</sup> Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 10§1, p. 67.

**2. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la formation professionnelle, les Parties s'engagent à assurer ou à favoriser un système d'apprentissage et d'autres systèmes de formation des jeunes garçons et filles, dans leurs divers emplois**

Selon l'article 10§2, les jeunes ont le droit d'accéder à l'apprentissage et à d'autres dispositifs de formation. L'apprentissage est une formation qui repose sur un contrat passé entre le jeune et l'employeur; les autres dispositifs de formation peuvent s'appuyer sur un tel contrat, mais aussi sur une formation professionnelle en milieu scolaire.<sup>299</sup> Ces types de formation doivent combiner théorie et pratique, et des contacts étroits doivent être maintenus entre les établissements de formation et le monde du travail.<sup>300</sup>

Les éléments pris en compte pour apprécier l'apprentissage sont les suivants: durée de l'apprentissage et répartition du temps entre théorie et pratique, sélection des apprentis, sélection et formation des maîtres, rémunération des apprentis, rupture du contrat d'apprentissage.<sup>301</sup>

Les principaux indicateurs permettant de déterminer le respect de cette disposition sont l'existence d'un système d'apprentissage et autres dispositifs de formation pour les jeunes, le nombre d'apprentis, le montant total des dépenses - publiques et privées - afférentes à ces types de formation, ainsi qu'une offre de places suffisante pour satisfaire toutes les demandes.<sup>302</sup>

L'égalité de traitement en matière d'accès à l'apprentissage et autres dispositifs de formation doit être garantie aux non nationaux dans les conditions précisées au paragraphe 1<sup>er</sup>.<sup>303</sup>

**3. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la formation professionnelle, les Parties s'engagent à assurer ou à favoriser, en tant que de besoin:**

**a des mesures appropriées et facilement accessibles en vue de la formation des travailleurs adultes;**

**b des mesures spéciales en vue de la rééducation professionnelle des travailleurs adultes, rendue nécessaire par l'évolution technique ou par une orientation nouvelle du marché du travail.**

Le droit à la formation professionnelle continue doit être garanti aux personnes occupant un emploi et aux chômeurs, y compris les jeunes chômeurs. Les travailleurs qui exercent une activité non salariée sont également couverts. L'article 10§3 ne s'intéresse qu'aux mesures d'activation des chômeurs qui touchent à la formation au sens strict, tandis que l'article 1§1 traite des mesures générales d'activation pour les chômeurs. Les mesures spécialement destinées

<sup>299</sup> Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 10§2, p. 66.

<sup>300</sup> Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 10§2, p. 65.

<sup>301</sup> Conclusions XVI-2, Malte, p. 545.

<sup>302</sup> Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 10§2, p. 66.

<sup>303</sup> Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 10§2, p. 67 et Conclusions 2003, Slovénie, p. 504-505.

aux chômeurs de longue durée sont examinées au titre de l'article 10§4.<sup>304</sup> La notion de formation professionnelle continue comprend l'éducation des adultes.<sup>305</sup>

Les principaux indicateurs permettant de déterminer le respect de cette disposition, tant pour ceux qui occupent un emploi que pour les chômeurs, sont les types d'éducation et de formation professionnelle continues proposées sur le marché du travail, les dispositifs de formation destinés à certaines catégories de personnes - les femmes, par ex. -, le taux global de participation des personnes en formation et leur répartition par sexe, la proportion de salariés qui suivent une formation professionnelle continue et le montant total des dépenses.<sup>306</sup>

S'agissant des personnes qui occupent un emploi, l'existence de mesures préventives contre la dépréciation des qualifications de travailleurs encore actifs qui risquent de se trouver au chômage en raison des évolutions technologiques et/ou économiques est également prise en considération.<sup>307</sup>

Pour ce qui est des chômeurs, l'impact des politiques mises en œuvre par les Etats est évalué au regard du taux d'activation (c.-à-d. le nombre annuel moyen de bénéficiaires de mesures actives qui étaient auparavant au chômage, divisé par le nombre de chômeurs inscrits et de bénéficiaires de mesures actives).

Il est en outre tenu compte des éléments suivants<sup>308</sup> :

- existence d'une législation relative au congé individuel de formation et caractéristiques de ces dispositions, en particulier pour ce qui concerne la durée du congé, sa rémunération et la partie qui en prend l'initiative;
- la répartition du coût de la formation professionnelle continue entre les pouvoirs publics (Etat ou autres collectivités), l'assurance chômage, les entreprises et les ménages.

L'égalité de traitement en matière d'accès à la formation professionnelle continue doit être garantie aux non nationaux<sup>309</sup> dans les conditions précisées au paragraphe 1<sup>er</sup>.<sup>310</sup>

#### **4. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la formation professionnelle, les Parties s'engagent à assurer ou à favoriser, en tant que de besoin, des mesures particulières de recyclage et de réinsertion des chômeurs de longue durée**

Conformément à l'article 10§4, les Etats doivent lutter contre le chômage de longue durée par des mesures de recyclage et de réinsertion. Est considéré comme chômeur de longue durée celui qui est sans travail depuis douze mois ou plus.<sup>311</sup>

Les principaux indicateurs permettant de déterminer le respect de cette disposition sont les types de mesures de formation et de recyclage proposés

<sup>304</sup> Conclusions 2003, Italie, p. 289-290.

<sup>305</sup> Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 10§3, p. 66.

<sup>306</sup> Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 10§3, p. 66.

<sup>307</sup> Conclusions 2003, Italie, p. 290.

<sup>308</sup> Conclusions 2003, Slovénie, p. 509.

<sup>309</sup> Conclusions IV, Observation interprétative de l'article 10§3, p. xv.

<sup>310</sup> Conclusions XVI-2, Addendum, Irlande, p. 42.

<sup>311</sup> Conclusions 2003, Italie, p. 292.

sur le marché du travail, le nombre de personnes qui suivent ce type de formation - avec une attention particulière pour les jeunes chômeurs de longue durée -, et leur impact sur la réduction du chômage de longue durée.

L'égalité de traitement en matière d'accès des chômeurs de longue durée aux dispositifs de formation et de recyclage doit être garantie aux non nationaux dans les conditions précisées au paragraphe 1<sup>er</sup>.

**5. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la formation professionnelle, les Parties s'engagent à encourager la pleine utilisation des moyens prévus par des dispositions appropriées telles que:**

Alors que les paragraphes 1 à 4 de l'article 10 traitent principalement du droit d'accès à la formation professionnelle et à la formation professionnelle continue, le paragraphe 5 s'intéresse aux mesures complémentaires, néanmoins fondamentales pour rendre l'accès effectif en pratique. La liste n'est pas exhaustive.

**a la réduction ou l'abolition de tous droits et charges;**

Les Etats doivent assurer que la formation professionnelle telle que définie au paragraphe 1<sup>er</sup> soit gratuite ou veiller à réduire la participation financière demandée. Les droits et frais ne doivent toutefois pas s'appliquer différemment aux non nationaux et les Etats sont tenus de garantir l'égalité de traitement dans les conditions précisées au paragraphe 1<sup>er</sup>.<sup>312</sup>

**b l'octroi d'une assistance financière dans les cas appropriés;**

L'accès à la formation professionnelle inclut l'octroi d'une assistance financière, dont l'importance est telle que l'exercice même du droit à la formation professionnelle peut en dépendre.<sup>313</sup> Toutes les questions portant sur l'assistance financière à la formation professionnelle - jusqu'à l'enseignement supérieur -, y compris les aides octroyées pour les programmes de formation dans le cadre de la politique en faveur de l'emploi,<sup>314</sup> sont traitées au titre du paragraphe 4.<sup>315</sup> Les Etats doivent fournir une assistance financière soit universelle, soit soumise à condition de ressources, ou encore accordée sur la base du mérite. Il faut en tout état de cause qu'elle puisse au moins être obtenue par ceux qui sont dans le besoin<sup>316</sup> et qu'elle soit d'un niveau suffisant.<sup>317</sup> Elle peut consister en une bourse d'étude ou en un prêt à taux préférentiel. Le nombre de bénéficiaires et le montant de l'assistance financière sont également pris en considération pour déterminer le respect de cette disposition.<sup>318</sup>

L'égalité de traitement en matière de droits et charges, ainsi qu'en matière d'assistance financière, doit être garantie aux non nationaux dans les conditions précisées au paragraphe 1<sup>er</sup>.<sup>319</sup>

<sup>312</sup> Conclusions XVI-2, Royaume-Uni, p. 101.

<sup>313</sup> Conclusions VIII, Observation interprétative de l'article 10§5, p. 138.

<sup>314</sup> Conclusions XVI-2, République slovaque, p. 834.

<sup>315</sup> Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 10§5, p. 67.

<sup>316</sup> Conclusions XIII-1, Turquie, p. 256.

<sup>317</sup> Conclusion XVI-2, République slovaque, p. 833.

<sup>318</sup> Conclusions XIV-2, Irlande, p. 452.

<sup>319</sup> Conclusions 2003, Slovaquie, p. 515-516.

**c l'inclusion dans les heures normales de travail du temps consacré aux cours supplémentaires de formation suivis pendant l'emploi par le travailleur à la demande de son employeur;**

Le temps consacré à une formation complémentaire entreprise à la demande de l'employeur doit être comptabilisé dans les heures normales de travail. La formation supplémentaire désigne tout type de formation qui peut s'avérer utile pour l'emploi qu'occupe à ce moment le travailleur et qui vise à développer ses compétences. Elle ne suppose pas de quelconque formation antérieure. L'expression "pendant l'emploi" signifie que le travailleur doit avoir à ce moment avec l'employeur une relation de travail nécessitant la formation.

**d la garantie, au moyen d'un contrôle approprié, en consultation avec les organisations professionnelles d'employeurs et de travailleurs, de l'efficacité du système d'apprentissage et de tout autre système de formation pour jeunes travailleurs, et, d'une manière générale, de la protection adéquate des jeunes travailleurs.**

Les Etats doivent évaluer les programmes de formation professionnelle destinés aux jeunes travailleurs, y compris les apprentis. Il faut en particulier que les organisations d'employeurs et de travailleurs participent au contrôle de ces dispositifs.<sup>320</sup>

---

<sup>320</sup> Conclusions XIV-2, Royaume-Uni, p. 885.

## Article 11

### **Toute personne a le droit de bénéficier de toutes les mesures lui permettant de jouir du meilleur état de santé qu'elle puisse atteindre**

Le droit à la protection de la santé garanti par l'article 11 de la Charte complète les articles 2 (droit à la vie) et 3 (interdiction des traitements inhumains et dégradants) de la Convention européenne des Droits de l'Homme tels qu'interprétés par la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, en ce qu'il impose une série d'obligations positives en vue d'assurer l'exercice effectif dudit droit<sup>321</sup>. L'indissociabilité des droits proclamés par les deux traités a été mise en exergue par le Comité dans le domaine de la santé car « la dignité humaine représente la valeur fondamentale qui est au cœur du droit positif en matière des droits de l'homme – que ce soit la Charte sociale européenne ou la Convention européenne des Droits de l'homme – et [que] les soins de santé constituent un préalable essentiel à la préservation de la dignité humaine ».<sup>322</sup>

Se fondant sur cette complémentarité avec la Convention et sur le lien croissant qui est fait aujourd'hui par les Etats parties à la Charte et les autres instances internationales entre la protection de la santé et de l'environnement, le Comité a interprété l'article 11 comme garantissant le droit à un environnement sain.<sup>323</sup>

**1. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection de la santé, les Parties s'engagent à prendre, soit directement, soit en coopération avec les organisations publiques et privées, des mesures appropriées tendant notamment à éliminer, dans la mesure du possible, les causes d'une santé déficiente**

#### Droit au meilleur état de santé possible

La notion de santé au sens de l'article 11 couvre le bien-être physique et mental conformément à la définition de la santé figurant dans la Constitution de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) acceptée par tous les Etats parties à la Charte.<sup>324</sup>

Les Etats doivent garantir à leur population le meilleur état de santé possible compte tenu des connaissances actuelles. A cette fin, ils doivent assurer un dispositif sanitaire apte à réagir de manière appropriée aux risques sanitaires évitables, c'est-à-dire contrôlables par l'homme.<sup>325</sup> Les principaux indicateurs sont l'espérance de vie et les principales causes de mortalité. Ces indicateurs doivent respectivement refléter une amélioration et ne pas présenter d'écart manifeste par rapport à la moyenne des autres pays européens.<sup>326</sup>

<sup>321</sup> Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 11, §5.

<sup>322</sup> Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH) c. France, réclamation n° 14/2003, décision sur le bien-fondé du 3 novembre 2004, §31.

<sup>323</sup> Marangopoulos c. Grèce, réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, §§194-195.

<sup>324</sup> Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 11, §5.

<sup>325</sup> Conclusions XV-2, Danemark, p. 133.

<sup>326</sup> Conclusions 2005, Lituanie, p. 360.

Font partie des risques évitables ceux qui résultent des atteintes à l'environnement.<sup>327</sup>

La mortalité infantile et la mortalité maternelle sont également des risques évitables dont la maîtrise est considérée par le Comité comme un révélateur du bon ou mauvais fonctionnement de l'ensemble du dispositif sanitaire d'un pays donné.<sup>328</sup> Toutes les mesures doivent être prises pour obtenir un résultat aussi proche que possible du « risque zéro », et ce d'autant plus que le système de soins est développé.<sup>329</sup>

#### Droit à l'accès aux soins de santé

Le système de santé doit être accessible à toute la population.

Les restrictions à l'article 11§1 ne sauraient être interprétées de manière à porter atteinte à l'exercice effectif du droit à la santé des catégories défavorisées de la population. Une telle interprétation est dictée par l'exigence de non-discrimination (article E de la Charte révisée combiné avec les droits matériels de la Charte).<sup>330</sup> Le Comité a précisé que cette approche appelle une interprétation exigeante du champ d'application personnel de la Charte en ce qui concerne l'article 11 sur le droit à la protection à la santé et en particulier son §1 relatif à l'accès aux soins de santé. Ce faisant le Comité s'est référé à l'une de ses observations interprétatives de l'annexe sur le champ d'application personnel dans laquelle il a constaté que « les Etats Parties à la Charte (dans sa version de 1961 ainsi que dans sa version révisée de 1996) ont garanti à des étrangers non couverts par la Charte des droits identiques à ceux que la Charte énonce ou qui en sont indissociables soit par la ratification de traités en matière de Droits de l'Homme – en particulier la Convention européenne des Droits de l'Homme – soit par l'adoption de règles de droit interne, constitutionnelles, législatives ou autres qui n'établissent pas de distinction entre les personnes expressément mentionnées dans l'annexe et les autres étrangers. Ils se sont ainsi créé des obligations. »<sup>331</sup>

Le Comité examine les conditions liées à l'accès aux soins de santé à la lumière de la Recommandation 1626 (2003) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe relative « à la réforme des systèmes de santé en Europe : concilier équité, qualité et efficacité » qui invite les Etats à employer comme principal critère pour apprécier le succès des systèmes de santé, l'accès effectif aux services de soins pour tous sans discrimination en tant que droit fondamental de l'individu.<sup>332</sup>

Le droit à l'accès aux soins de santé implique que:

- la prise en charge des soins de santé soit en tout ou en partie collective;<sup>333 334</sup>
- le coût des soins ne représente pas une charge trop lourde pour les individus. A cette fin, des mesures visant à atténuer les effets de la

<sup>327</sup> Marangopoulos c. Grèce, réclamation n°30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, § 202.

<sup>328</sup> Conclusions 2003, Roumanie, p. 417.

<sup>329</sup> Conclusions 2003, France, p. 155.

<sup>330</sup> Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 11, §5.

<sup>331</sup> Conclusions 2004, Observation interprétative de l'article 11, p. 10.

<sup>332</sup> Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 11, §5.

<sup>333</sup> Conclusions I, , Observation interprétative de l'article 11, p. 59

<sup>334</sup> Conclusions XV-2, Addendum, Chypre, p. 26

**82 article 11**

participation financière des patients parmi les catégories défavorisées de la population doivent être prises ,<sup>335</sup>

---

<sup>335</sup> Conclusions XVII-2, Portugal, p. 705.

- les modes d'accès aux soins n'entraînent pas des retards indus dans la fourniture des soins. La gestion des listes d'attente et des délais d'attente des soins de santé sont examinés à la lumière de la Recommandation n° R(99)21 du Comité des Ministres sur les critères de gestion des listes d'attente et des délais d'attente des soins de santé. L'accès aux traitements doit notamment être fondé sur des critères transparents, convenus au niveau national, qui tiennent compte du risque de détérioration tant en termes cliniques qu'en termes de qualité de vie ;<sup>336</sup>
- Les professionnels et équipements de santé soient en nombre suffisant. Concernant les lits d'hôpitaux, le Comité se réfère à l'objectif fixé par l'OMS pour les pays en développement, à savoir trois lits pour 1000 par habitants.<sup>337</sup> Il considère également que la densité très faible des lits d'hôpitaux parallèlement à l'existence de liste d'attente pourrait constituer un obstacle à l'accès aux soins de santé par le plus grand nombre.<sup>338</sup> Les conditions de séjour dans les hôpitaux, y compris les institutions psychiatriques, doivent être adéquates et garantir une vie conforme à la dignité humaine.<sup>339 340</sup>

**2. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection de la santé, les Parties s'engagent à prendre, soit directement, soit en coopération avec les organisations publiques et privées, des mesures appropriées tendant notamment à prévoir des services de consultation et d'éducation pour ce qui concerne l'amélioration de la santé et le développement du sens de la responsabilité individuelle en matière de santé**

Cette disposition comporte deux volets :

*Education et sensibilisation de la population*

La politique de santé publique doit poursuivre la promotion et la culture de la santé publique conformément aux objectifs fixés par l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS). La réglementation nationale doit prescrire l'information du public, son éducation et sa participation. Les Etats doivent en outre démontrer, par des mesures concrètes, qu'ils mènent une politique d'éducation utile en faveur de la population en général et des populations concernées par des problèmes spécifiques.<sup>341</sup>

Ces mesures doivent viser la prévention des modes de vie nuisibles pour la santé (tels que : tabac, alcool, drogue) et encourager le développement du sens de la responsabilité individuelle dans des domaines tels que l'alimentation, la sexualité, l'environnement.

<sup>336</sup> Conclusions XV-2, Royaume-Uni, p. 645.

<sup>337</sup> Conclusions XV-2, Addendum, Turquie, p. 269.

<sup>338</sup> Conclusions XV-2, Danemark, p. 134.

<sup>339</sup> Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 11, §5.

<sup>340</sup> Conclusions 2005, Roumanie, p. 638-639

<sup>341</sup> Marangopoulos c. Grèce, réclamation n°30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, §§ 216 et 219.

L'éducation à la santé à l'école doit être assurée tout au long de la scolarité et être inscrite dans les programmes scolaires. Le Comité a souligné à ce sujet qu'il est reconnu qu'à côté du cadre familial la structure la plus appropriée pour l'éducation pour la santé est l'école car l'objectif général de l'enseignement est de communiquer des connaissances et aptitudes permettant d'aborder la vie. Le Comité se réfère notamment à la Recommandation n° R (88)7 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur l'éducation pour la santé à l'école et le rôle et la formation des enseignants.

L'information du public, notamment par des campagnes de sensibilisation, doit être une priorité de la politique de santé publique. Les activités peuvent être plus ou moins développées selon les problèmes de santé publique les plus importants dans le pays.<sup>342</sup>

#### *Consultation et dépistage des maladies*

Des consultations et dépistages gratuits et réguliers doivent exister pour les femmes enceintes et les enfants et être répartis sur tout le territoire.<sup>343</sup>

Une surveillance médicale gratuite doit être organisée pendant toute la scolarité. Afin d'apprécier la conformité des situations, le Comité prend en compte la fréquence des examens médicaux à l'école, leurs objectifs, la proportion d'élèves concernés et les ressources en personnel.<sup>344</sup>

Des dépistages des maladies responsables des taux élevés de mortalité prématurée dans le pays doivent être organisés, si possible systématiquement.<sup>345</sup> Le Comité a en effet indiqué que « dans les domaines où le dépistage s'est avéré être un outil de prévention efficace, il doit être utilisé au maximum de ses "capacités". »<sup>346</sup>

### **3. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection de la santé, les Parties s'engagent à prendre, soit directement, soit en coopération avec les organisations publiques et privées, des mesures appropriées tendant notamment à prévenir, dans la mesure du possible, les maladies épidémiques, endémiques et autres, ainsi que les accidents**

#### Environnement sain

Au regard de la Charte, la maîtrise de la pollution est considérée comme un objectif qui peut être atteint progressivement. Toutefois, les Etats doivent s'efforcer de l'atteindre à une échéance raisonnable, au prix de progrès mesurables, et en utilisant au mieux les ressources qu'ils peuvent mobiliser<sup>347</sup>. Les mesures prises sont évaluées au regard de leur législation et réglementation nationales, de leurs engagements pris au niveau de l'Union

<sup>342</sup> Conclusions XV-2, Belgique, p. 101-104.

<sup>343</sup> Conclusions 2005, Moldova, p. 486.

<sup>344</sup> Conclusions XV-2, France, p. 225.

<sup>345</sup> Conclusions 2005, Moldova, p. 486-487.

<sup>346</sup> Conclusions XV-2, Belgique, p. 104.

<sup>347</sup> Marangopoulos c. Grèce, réclamation n°30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, §§ 203 et 205.

européenne et des Nations Unies<sup>348</sup>, et des conditions concrètes de mise en œuvre du droit applicable.

*Pollution de l'air*

A ce titre, la garantie d'un environnement sain implique que les Etats:

- élaborent et mettent régulièrement à jour un cadre législatif et réglementaire en matière environnementale qui soit suffisamment développé ;<sup>349</sup>
- prévoient des dispositions particulières (adaptation des équipements, fixation de valeurs limites d'émissions, mesurage de la qualité de l'air, etc.) tant pour prévenir la pollution de l'air au niveau local<sup>350</sup> que pour contribuer à la réduction de la pollution atmosphérique à l'échelle planétaire. Pour ce qui concerne la pollution à l'échelle planétaire, la maîtrise des émissions est appréciée à la lumière du respect des engagements pris en vertu la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques du 9 mai 1992 (CNUCCC) et le Protocole de Kyoto à la CNUCCC, du 11 décembre 1997 ;<sup>351</sup>
- assurent la mise en œuvre effective des normes environnementales par des mécanismes de contrôle appropriés, effectifs et efficaces, c.-à-d. comportant des mesures dont la réalité est établie, qui sont suffisamment dissuasives et qui ont un effet direct sur les émissions polluantes;<sup>352</sup>
- évaluent, systématiquement si nécessaire, les risques sanitaires par une surveillance épidémiologique des populations concernées.<sup>353</sup>

*Risques nucléaires pour la population vivant aux alentours des centrales nucléaires*

Les limites de doses fixées doivent être conformes aux recommandations de 1990 de la Commission internationale de protection contre les radiations (CIPR). L'appréciation est différente selon que la production d'énergie dépend plus ou moins du nucléaire<sup>354</sup>. Tous les Etats doivent protéger leur population contre les accidents nucléaires provenant de l'étranger.<sup>355</sup>

*Risques liés à l'amiante*

L'article 11 impose le choix d'une politique d'interdiction de l'utilisation, la production et la mise sur le marché de l'amiante ou de produits en contenant.<sup>356</sup> La législation doit prévoir l'obligation à charge des propriétaires d'immeubles d'habitation et de bâtiments publics de rechercher la présence d'amiante et de

<sup>348</sup> Conclusions XV-2, Italie, article 11§3, p. 332.

<sup>349</sup> Conclusions XV-2, Addendum, République slovaque, p. 213.

<sup>350</sup> Conclusions 2005, Moldova, article 11§3, p. 487.

<sup>351</sup> Conclusions XV-2, Italie, p. 332.

<sup>352</sup> Marangopoulos c. Grèce, réclamation n°30/2005, dé cision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, §§ 203, 209, 210 et 215.

<sup>353</sup> Marangopoulos c. Grèce, réclamation n°30/2005, dé cision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, §§ 203 et 220.

<sup>354</sup> Conclusions XV-2, France, p. 228-229.

<sup>355</sup> Conclusions XV-2, Danemark, p. 138.

<sup>356</sup> Conclusions XVII-2, Portugal, p. 710-711.

**86 article 11**

faire, si besoin est, des travaux de déflocage ainsi que des obligations à charge des entreprises en matière d'élimination des déchets.<sup>357</sup>

---

<sup>357</sup> Conclusions XVII-2, Lettonie, p. 519-520.

### Sécurité alimentaire

Se référant notamment à la résolution adoptée lors de la 53<sup>e</sup> Assemblée mondiale de l'OMS sur la salubrité des aliments (mai 2000) et tout en reconnaissant l'intérêt des stratégies internationales, le Comité considère que les Etats doivent adopter au niveau national des normes d'hygiène alimentaire qui tiennent compte des données scientifiques en la matière et mettre en place des mécanismes pour surveiller le respect de ces normes tout au long de la chaîne alimentaire, élaborer, appliquer et actualiser des mesures systématiques de prévention, notamment par la voie de l'étiquetage, et des mesures de surveillance de l'apparition des maladies d'origine alimentaire.<sup>358</sup>

Sont également examinées les mesures de prévention et de protection contre la pollution de l'eau, contre la pollution par le bruit et – s'agissant des Etats qui n'ont pas accepté l'article 31 (droit au logement) – les mesures prises pour assurer l'hygiène de l'habitat. Dans tous les cas, le Comité examine le cadre législatif ainsi que les mesures de mise en œuvre.<sup>359</sup>

### Tabac, alcool et substances psychotropes

Le Comité accorde une importance particulière à la lutte anti-tabac pour assurer le respect de l'article 11 au motif que « le tabagisme, première cause de mortalité évitable dans les pays développés (en Europe, 30 % des décès par cancer sont imputables au tabac), est associé à un large éventail de maladies: maladies cardio-vasculaires, cancers, maladies pulmonaires, etc. Le tabac tue un adulte sur dix dans le monde. Les prévisions de l'OMS font état d'une augmentation jusqu'à un décès sur six en 2030, soit plus que n'importe quelle autre cause de mortalité ». Il a également pris en compte l'élaboration d'une Convention internationale sur la lutte contre le tabac et a rappelé que l'OMS a fixé comme objectif aux Etats européens, dans le cadre de la « Santé pour tous », l'élévation de la proportion de non-fumeurs dans la population à au moins 80 % et la protection des non-fumeurs contre l'exposition involontaire à la fumée du tabac.<sup>360</sup>

Une politique de prévention conforme à l'article 11 doit cibler de manière efficace l'offre de tabac par une réglementation de la production, de la distribution, de la publicité, des prix, etc.<sup>361</sup> Doivent notamment être prévues l'interdiction de vendre du tabac aux jeunes,<sup>362</sup> l'interdiction de fumer dans les lieux publics, y compris les transports, l'interdiction de la publicité par voie d'affichage et dans la presse écrite.<sup>363</sup> L'efficacité de cette politique est appréciée sur la base des données statistiques sur l'évolution de la consommation de tabac.<sup>364</sup>

Cette approche vaut *mutatis mutandis* pour la lutte contre l'alcoolisme et la toxicomanie.<sup>365</sup>

<sup>358</sup> Conclusions XV-2, Addendum, Chypre, p. 30-34.

<sup>359</sup> Conclusions XVII-2, Portugal, 710-715.

<sup>360</sup> Conclusions XV-2, Grèce, p. 271-273.

<sup>361</sup> Conclusions XVII-2, Malte, p. 580-581.

<sup>362</sup> Conclusions XVII-2, Portugal, p. 531-538.

<sup>363</sup> Conclusions XV-2, Grèce, p. 271-272.

<sup>364</sup> Conclusions XVII-2, Malte, p. 580-581.

<sup>365</sup> Conclusions XVII-2, Malte, p. 580-581.

### Vaccination et surveillance épidémiologique

Les Etats doivent disposer d'un programme de vaccination largement accessible. Ils doivent maintenir des taux de couverture vaccinale élevés en vue non seulement de réduire l'incidence des maladies mais aussi de neutraliser le réservoir de virus et ainsi atteindre les objectifs fixés par l'OMS d'éradiquer plusieurs maladies infectieuses.<sup>366</sup>

Les Etats doivent prouver leur capacité de réaction face aux maladies contagieuses (système de déclaration et de relevé des maladies, traitement particulier des cas de sida, mesures d'urgence pour faire face aux épidémies, etc.).<sup>367</sup>

### Accidents

Les Etats doivent prendre des mesures pour prévenir les accidents. Les trois principales catégories d'accidents couvertes sont les accidents de la route, les accidents domestiques et les accidents durant les loisirs (y compris les accidents à l'école et ceux causés par des animaux)<sup>368</sup> ainsi que les accidents sur les lieux de travail. L'évolution des accidents de travail est examinée sous l'angle du droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail (article 3).

---

<sup>366</sup> Conclusions XV-2, Belgique, p. 109.

<sup>367</sup> Conclusions XVII-2, Lettonie, p. 521.

<sup>368</sup> Conclusions 2005, Moldova p. 491-492.

## Article 12

### Tous les travailleurs et leurs ayants droit ont droit à la sécurité sociale

#### 1. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la sécurité sociale, les Parties s'engagent à établir ou à maintenir un régime de sécurité sociale

##### Définitions

L'article 12§1 garantit le droit à la sécurité sociale aux travailleurs y compris les travailleurs indépendants ainsi qu'aux personnes qui sont à leur charge,<sup>369</sup>. Les Etats doivent à cette fin mettre en place un système de sécurité sociale qui soit établi en droit et fonctionne dans les faits. Chaque pays est libre de définir son propre système de sécurité sociale. La Charte sociale européenne, plutôt que d'imposer un modèle commun ou d'harmoniser les législations de sécurité sociale, entend fixer des normes communes minimales.

La sécurité sociale – qui comprend des régimes de caractère universel aussi bien que des régimes à base professionnelle et des régimes généraux – englobe, au sens de l'article 12, les prestations contributives, non contributives et mixtes, liées à la survenance de certains risques mais qui ne visent pas à compenser un éventuel état de besoin qui pourrait résulter du risque lui-même.<sup>370</sup>

##### Champ d'application matériel et personnel

Un système de sécurité sociale existe au sens de l'article 12§1 lorsqu'il répond aux critères suivants :<sup>371</sup>

Premièrement, le système de sécurité sociale doit couvrir les risques traditionnels : soins médicaux, indemnités de maladie, prestations de chômage, pensions de vieillesse, prestations en cas d'accidents du travail, prestations aux familles et prestations de maternité.<sup>372</sup>

Deuxièmement, le système doit être financé collectivement, c.-à-d par les cotisations des employeurs et des salariés et/ou par le budget de l'Etat.

Troisièmement, un pourcentage significatif de la population doit être couvert pour ce qui concerne l'assurance maladie et les prestations familiales, et de la population active s'agissant des indemnités de maladie, des prestations de maternité et de chômage, des pensions et des prestations en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle.<sup>373</sup> Lorsque le système est financé par la fiscalité (ou par des ressources budgétaires), sa couverture, en termes de personnes protégées, doit reposer sur le principe de non-discrimination, sans préjuger des conditions d'ouverture des droits (critère de ressources, etc.).<sup>374</sup>

L'égalité de traitement entre les sexes au regard de la sécurité sociale est traité sous l'angle de l'article 20. La discrimination sur le sexe est interdite au regard du champ d'application matérielle de la sécurité sociale, l'accès au système, le calcul et la durée des prestations.

<sup>369</sup> Conclusions XIV-1, Irlande, p. 466.

<sup>370</sup> Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 12, p. 36.

<sup>371</sup> Conclusions XVI-1, Observation interprétative de l'article 12, p. 11-12.

<sup>372</sup> Conclusions 2006, Bulgarie, p. 116.

<sup>373</sup> Conclusions 2006, Bulgarie, pp. 116-117.

<sup>374</sup> Conclusions XVI-1, Observation interprétative de l'article 12, p. 12.

### Prestations de sécurité sociale et caractère adéquat de ces prestations

Le système de sécurité sociale doit aussi garantir un droit effectif à la sécurité sociale pour toutes les prestations prévues par chaque branche.<sup>375</sup> Au regard de l'article 12§1, lorsque les prestations de sécurité sociale sont versées en remplacement des revenus, leur montant doit se situer dans une proportion raisonnable du salaire précédemment perçu et ne peut pas être inférieur au seuil de pauvreté, fixé à 50 % du revenu médian ajusté et calculé sur la base du seuil de risque de pauvreté par Eurostat; à défaut, le niveau est jugé insuffisant.<sup>376</sup>

Toutefois, si la prestation en question se situe entre 40 et 50 % du revenu médian ajusté tel que défini ci-dessus et qu'elle peut se cumuler avec d'autres prestations, y compris d'assistance sociale, son montant est jugé conforme à l'article 12§1 à condition que le montant cumulé équivale à au moins 50%.<sup>377</sup> Lorsque le niveau de la prestation est inférieur à 40 % du revenu médian ajusté, il est manifestement insuffisant, et donc son cumul avec d'autres prestations ne peut pas rendre la situation conforme à l'article 12§1.<sup>378</sup> L'insuffisance des prestations d'une seule branche entraîne un constat de non-conformité.<sup>379</sup>

Les prestations de chômage doivent également remplir des conditions spécifiques pour être conformes à l'article 12§1: leur durée de service ne doit pas être trop brève<sup>380</sup> et il faut prévoir une période initiale raisonnable durant laquelle le chômeur peut refuser un emploi ne correspondant pas à sa profession et à ses qualifications antérieures sans perdre son droit aux prestations de chômage.<sup>381</sup> La menace de la suspension ou du retrait des allocations de chômage durant cette période initiale peut, dans certaines circonstances, constituer une violation du droit de gagner sa vie par un travail librement entrepris (article 1§2).

L'existence des branches maternité et famille est prise en compte au regard de l'article 12§1, mais le champ d'application et le niveau de ces prestations sont examinés dans le cadre des articles 8 et 16 respectivement.<sup>382</sup>

<sup>375</sup> Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 12, p. 36.

<sup>376</sup> Conclusions 2006, Bulgarie, p. 118.

<sup>377</sup> Conclusions 2006, Estonie, p. 202.

<sup>378</sup> Conclusions XVIII-1, Autriche, p. 39.

<sup>379</sup> Conclusions 2006, Portugal, p. 230.

<sup>380</sup> Conclusions XVIII-1, Malte, p. 538.

<sup>381</sup> Conclusions XVIII-1, Allemagne, p. 320.

<sup>382</sup> Conclusions 2006, Bulgarie, p. 119.

## **2. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la sécurité sociale, les Parties s'engagent à maintenir le régime de sécurité sociale à un niveau satisfaisant, au moins égal à celui nécessaire pour la ratification du Code européen de sécurité sociale**

Note : La Charte de 1961 prévoyait un "un niveau satisfaisant, au moins égal à celui nécessaire pour la ratification de la Convention internationale de sécurité sociale (n°102) concernant la norme minimum de la sécurité sociale.

Le paragraphe 2 de l'article 12 oblige les Etats à mettre en place et à maintenir un système de sécurité sociale au moins équivalent au niveau minimum prescrit pour la ratification du Code européen de sécurité sociale. Celui-ci requiert l'acceptation d'un nombre de parties plus élevé que la Convention n°102 de l'OIT; six des neuf risques doivent être acceptés, mais certaines branches comptent pour plus qu'une partie : les soins médicaux comptent pour deux parties et la vieillesse pour trois. Chaque branche prévoit des niveaux minima de couverture personnelle et de prestations.

Pour les Etats qui ont ratifié le Code européen de sécurité sociale, le Comité décide de la conformité à ce paragraphe en tenant compte des résolutions du Comité des Ministres relatives au Code (qui elles-mêmes reposent sur l'appréciation de la Commission d'experts de l'OIT et du Comité d'experts sur la sécurité sociale (CS-SS)). Le non-respect du Code conduit à une conclusion de non-conformité à l'article 12§2, lorsque l'Etat ne satisfait pas aux parties minimales nécessaires à la ratification.<sup>383</sup>

Lorsque l'Etat concerné n'a pas ratifié le Code européen de sécurité sociale, le Comité procède à sa propre appréciation du système de sécurité sociale afin de décider de la conformité de la situation à l'article 12§2.<sup>384</sup>

## **3. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la sécurité sociale, les Parties s'engagent à s'efforcer de porter progressivement le régime de sécurité sociale à un niveau plus haut**

Cette disposition fait obligation aux Etats d'améliorer leur système de sécurité sociale.

L'extension des régimes, la couverture de nouveaux risques où le relèvement des prestations, sont des exemples de telles améliorations.<sup>385</sup>

Une évolution restreinte du système de sécurité sociale n'est pas automatiquement contraire à l'Article 12§3. Pour apprécier la situation, dans de tels cas, le Comité tient compte des critères suivants :<sup>386</sup>

- la teneur des modifications (champ d'application, conditions d'octroi des prestations, niveau de la prestation, durée de service, etc.) ;
- les motifs des modifications et le cadre de la politique sociale et économique dans lequel elles s'inscrivent ;

<sup>383</sup> Conclusions 2006, Italie, p. 452.

<sup>384</sup> Conclusions XIV-1, Finlande, p. 241.

<sup>385</sup> Conclusions XVI-1, Observation interprétative de l'article 12, p. 12.

<sup>386</sup> Conclusions XVI-1, Observation interprétative de l'article 12, §3, p. 12.

- l'importance des modifications (les catégories et le nombre de personnes affectées, le montant des prestations avant et après la modification) ;
- la nécessité de la réforme et son caractère adéquat au vu de la situation qui en est à l'origine (buts poursuivis) ;
- l'existence de mesures d'assistance sociale destinées aux personnes qui se trouvent dans le besoin du fait de ces modifications (ces informations pouvant être présentées au titre de l'article 13) ;
- les résultats obtenus par les modifications.

L'assainissement des finances publiques peut être un moyen nécessaire pour contribuer au maintien et à la viabilité du système de sécurité sociale. Aucune évolution ne peut toutefois porter atteinte à la protection sociale effective de tous les membres de la société contre les risques sociaux et économiques et faire du système de sécurité sociale un simple dispositif d'assistance minimale.<sup>387</sup>

Par conséquent, toute modification du système de sécurité sociale doit cependant assurer le maintien d'un système de base obligatoire suffisamment étendu.<sup>388</sup>

**4. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la sécurité sociale, les Parties s'engagent à prendre des mesures, par la conclusion d'accords bilatéraux ou multilatéraux appropriés ou par d'autres moyens, et sous réserve des conditions arrêtées dans ces accords, pour assurer:**

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

*Annexe: Les mots "et sous réserve des conditions arrêtées dans ces accords" figurant dans l'introduction à ce paragraphe sont considérés comme signifiant que, en ce qui concerne les prestations existant indépendamment d'un système contributif, une Partie peut requérir l'accomplissement d'une période de résidence prescrite avant d'octroyer ces prestations aux ressortissants d'autres Parties.*

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

Pour définir le champ d'application personnel de l'article 12§4, il faut se référer au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'Annexe à la Charte, ainsi libellé « Sous réserve des dispositions de l'article 12§4, les personnes visées aux articles 1 à 17 ne comprennent les étrangers que dans la mesure où ils sont des ressortissants des autres Parties résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de la Partie intéressée ». Cela signifie que le champ d'application de l'article 12§4 comprend, les ressortissants des autres Etats parties qui ne

<sup>387</sup> Conclusions XIV-1, Observation interprétative de l'article 12, p. 48.

<sup>388</sup> Conclusions XVI-1, Observation interprétative de l'article 12, p. 48-49.

résident plus sur le territoire de l'Etat concerné mais qui y ont résidé ou travaillé légalement dans le passé et qui, de ce fait, ont conservé leurs droits à la sécurité sociale acquis en vertu de la législation de ce pays.

Les réfugiés et apatrides sont couverts par l'article 12§4.

Les travailleurs indépendants<sup>389</sup> sont aussi couverts par l'article 12§4.<sup>390</sup>

Enfin, le principe de réciprocité ne s'applique pas à l'article 12§4.<sup>391</sup>

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

Afin de garantir le droit à la sécurité sociale des personnes se déplaçant entre les Etats, il convient de garantir les principes ci-après:

Droit à l'égalité de traitement

La garantie d'égalité de traitement au sens de l'article 12§4 exige que les Etats éliminent de leur législation de sécurité sociale toute forme de discrimination à l'égard des ressortissants des autres Parties.

Sont couvertes tant la discrimination directe que la discrimination indirecte. La législation nationale ne peut réserver une prestation sociale aux seuls nationaux, ni imposer des conditions supplémentaires ou plus restrictives applicables seulement aux étrangers.<sup>392</sup>

La législation nationale ne peut pas non plus poser des conditions pour le bénéfice des prestations de sécurité sociale qui, bien qu'applicables indépendamment de la nationalité, sont plus difficiles à satisfaire par les étrangers et ont donc une importance plus grande pour ceux-ci.<sup>393</sup> Le droit interne peut cependant prévoir une condition de durée de résidence pour bénéficier des prestations non contributives.<sup>394</sup>

S'agissant du versement des prestations familiales, le fait d'exiger que l'enfant concerné réside sur le territoire de l'Etat en question est conforme à l'article 12§4.<sup>395</sup> Cela signifie que tout enfant qui réside dans un pays a droit à ces prestations au même titre que les citoyens du pays concerné. Quel que soit le bénéficiaire au regard du régime de sécurité sociale – le travailleur ou l'enfant -, les Etats parties sont tenus de garantir, par des mesures unilatérales, le paiement effectif des prestations familiales à tous les enfants qui résident sur leur territoire. Toutefois, comme tous les pays n'appliquent pas un tel système, les Etats qui imposent une « condition de résidence de l'enfant » ont 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 Etats qui appliquent un principe différent pour l'admission au bénéfice de ces prestations.<sup>396</sup>

<sup>389</sup> Conclusions XIV-1 Turquie, p. 828.

<sup>390</sup> Conclusions XIV-1, Turquie, p. 828.

<sup>391</sup> Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 12, p. 57.

<sup>392</sup> Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 12, p. 45.

<sup>393</sup> Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 12, p. 46.

<sup>394</sup> Conclusions 2004, Lituanie, p. 391.

<sup>395</sup> Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 12, p. 13.

<sup>396</sup> Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 12§4, voir par exemple Chypre p. 160.

L'égalité de traitement n'implique pas nécessairement que les allocations familiales soient versées au même montant lorsque l'enfant, au titre duquel ces allocations sont versées, ne réside pas dans le même pays que l'allocataire. Le Comité considère en effet que le montant des allocations peut dans ce cas être réduit si le coût de la vie dans le pays de résidence de l'enfant est nettement inférieur. Cependant, il se réserve la possibilité d'examiner le caractère proportionné de la réduction par rapport aux différences dans le coût de la vie entre les pays concernés.<sup>397 398</sup>

#### Droit à la conservation des avantages acquis

Les prestations d'invalidité, de vieillesse ou de survivants, les rentes d'accidents du travail ou de maladie professionnelle acquises au titre de la législation d'un Etat et dans les conditions d'octroi fixées par cette législation peuvent être maintenues quels que soient les déplacements de l'intéressé.<sup>399 400</sup> En raison de la nature particulière des indemnités de chômage, prestations à court terme étroitement liées au fonctionnement du marché du travail, leur exportabilité peut ne pas relever de l'article 12§4a.<sup>401</sup>

En ce qui concerne la conservation des avantages acquis (exportabilité), les obligations contractées par les Etats parties doivent être remplies indépendamment de tout autre accord multilatéral éventuellement applicable en matière de sécurité sociale<sup>402</sup>. Cela signifie que les Etats peuvent choisir entre un accord bilatéral ou toute autre mesure,<sup>403 404</sup> qu'elle soit unilatérale, législative ou administrative.

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

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

#### Droit au maintien des droits en cours d'acquisition

Le fait d'avoir changé de pays d'emploi sans avoir accompli la période d'emploi ou d'assurance nécessaire au regard de la législation de cet Etat pour avoir droit à certaines prestations et en déterminer le montant ne doit pas être à l'origine de préjudices. Cela implique que la technique de la totalisation des périodes d'emploi ou d'assurance passées à l'étranger et, pour les prestations à long terme, la proratisation pour l'ouverture, le calcul et le versement des prestations.<sup>405</sup>

<sup>397</sup> Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 12, p. 46.

<sup>398</sup> Conclusions XIV-1, Allemagne, p. 343.

<sup>399</sup> Conclusions XIV-1, Finlande, p. 248.

<sup>400</sup> Conclusions XIV-1, Norvège, p. 680.

<sup>401</sup> Conclusions XVI-1, Belgique, p. 59.

<sup>402</sup> Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 12, p. 57.

<sup>403</sup> Conclusions XIII-2, Norvège, p. 129.

<sup>404</sup> Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 12, p. 47.

<sup>405</sup> Conclusions XIV-1, Portugal, p. 722.

Les Etats ont le choix des moyens pour maintenir les droits en cours d'acquisition: convention multilatérale, accord bilatéral, ou tout autre moyen, telles que des mesures unilatérales, législatives ou administratives.<sup>406</sup> Les Etats qui ont ratifié la Convention européenne de sécurité sociale sont présumés avoir fait des efforts suffisants pour garantir la conservation des droits en cours d'acquisition.

---

<sup>406</sup> Conclusions 2006, Italie, p. 450.

## Article 13

### **Toute personne démunie de ressources suffisantes a droit à l'assistance sociale et médicale**

**1. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'assistance sociale et médicale, les Parties s'engagent à veiller à ce que toute personne qui ne dispose pas de ressources suffisantes et qui n'est pas en mesure de se procurer celles-ci par ses propres moyens ou de les recevoir d'une autre source, notamment par des prestations résultant d'un régime de sécurité sociale, puisse obtenir une assistance appropriée et, en cas de maladie, les soins nécessités par son état**

La Charte est le seul traité à garantir le droit à l'assistance sociale et médicale. Elle rompt avec la conception traditionnelle de l'assistance qui se confond avec le devoir moral de charité : « il ne s'agit plus pour les [Etats] d'une simple faculté d'accorder l'assistance, dont elles pourraient faire usage de manière discrétionnaire, mais d'une obligation dont le respect peut être réclamé devant les tribunaux ».<sup>407</sup>

Le droit à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion fait l'objet d'une autre disposition de la Charte – l'article 30. Le droit à l'assistance sociale prévu par l'article 13§1 est considéré comme un aspect de ce dispositif.<sup>408</sup>

La distinction entre sécurité sociale et assistance sociale figure dans la Charte qui traite de ces deux domaines en deux articles distincts (article 12 et 13) qui comportent des engagements différents. Le Comité est donc conduit à tenir compte de cette dualité. Le texte même de la Charte ne comporte aucune indication précise sur la portée de chacune des deux notions. Tout en prenant en considération l'avis de l'Etat concerné sur le point de savoir si telle ou telle prestation relève de l'assistance sociale ou de la sécurité sociale, le Comité tient compte principalement de la finalité et des conditions d'attribution de cette prestation.

Il considère ainsi que relèvent de l'assistance sociale les prestations pour lesquelles le besoin individuel constitue le critère essentiel d'attribution sans qu'il n'existe aucune exigence d'affiliation à un quelconque organisme de sécurité sociale destiné à couvrir un risque particulier, ni aucune condition d'activité professionnelle ou de versement de cotisations. En outre, comme l'indique l'article 13§1, l'assistance intervient lorsqu'il n'existe pas de prestations de sécurité sociale assurant à la personne concernée des ressources suffisantes ou le moyen de supporter le coût des soins nécessités par son état.<sup>409</sup>

#### Conditions d'octroi de l'assistance

Le système d'assistance doit être universel dans le sens où des prestations doivent pouvoir être versées à « toute personne » du seul fait de sa situation de besoin. Cela n'empêche pas que des prestations spécifiques soient prévues pour des catégories plus vulnérables de la population pourvu que les personnes n'appartenant pas à ces catégories aient droit à une assistance

<sup>407</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 13, p. 64-65.

<sup>408</sup> Conclusions 2006, France, p. 336-337.

<sup>409</sup> Conclusions XIII-4, Observation interprétative des articles 12 et 13.

appropriée.<sup>410 411</sup> De la même manière, une limite d'âge minimum peut être mise à l'octroi de prestations à condition que le dispositif assure aux jeunes qui n'atteignent pas cette limite d'âge une assistance appropriée.<sup>412</sup> En revanche, une condition de durée de résidence dans le pays ou sur une partie du territoire (à distinguer d'une condition de séjour ou de présence, voir *infra*) n'est pas conforme à l'article 13§1.<sup>413</sup>

L'obligation de fournir l'assistance existe dès qu'une personne est dans le besoin c.-à-d. ne peut se procurer des « ressources suffisantes ». Il s'agit des ressources nécessaires pour mener une vie décente et « répondre de manière appropriée aux besoins élémentaires ».<sup>414 415</sup> *A contrario*, une assistance appropriée est celle qui permet à toute personne de subvenir à ses besoins élémentaires (voir *infra*). L'évaluation du niveau de ressources en dessous duquel une personne a droit à l'assistance se fait par référence au seuil de pauvreté au sens défini *infra*.

Le droit à l'assistance suppose que la personne ne puisse se procurer de ressources « par ses propres moyens ou les recevoir par une autre source, notamment par des prestations résultant d'un régime de sécurité sociale ».

L'établissement d'un lien entre l'assistance sociale et la volonté de chercher un emploi ou de suivre une formation professionnelle est conforme à la Charte, dans la mesure où de telles conditions sont raisonnables et cohérentes avec l'objectif poursuivi, à savoir trouver une solution durable aux difficultés de l'individu. Le fait de réduire ou de suspendre les prestations d'assistance sociale ne peut être conforme à la Charte que si cela ne prive pas la personne concernée de moyen de subsistance.<sup>416 417</sup> De plus, une décision de suspension ou de réduction de l'assistance doit pouvoir faire l'objet d'un recours (voir *infra*).

La référence à la sécurité sociale ne préjuge pas de l'articulation entre sécurité sociale et assistance sociale qui prévaut dans chaque Etat, soit que le dispositif d'assistance ait évolué en marge de la sécurité sociale soit qu'il soit une composante intrinsèque du système de protection sociale.

La solidarité familiale n'est pas considérée comme une « autre source » quand elle se présente comme « une valeur morale sans caractère juridique ».<sup>418</sup>

### Forme de l'assistance

#### *Assistance sociale*

L'article 13§1 n'indique pas la forme que doit revêtir l'assistance sociale. Il peut donc s'agir de prestations en espèces ou de prestations en nature. Le Comité a constaté « qu'une garantie de ressources a été instituée sous différentes formes dans une majorité des [Etats ayant ratifié la Charte] »<sup>419</sup> mais n'a pas fait en théorie de l'instauration d'un système de garantie de ressources une condition de conformité à l'article 13§1. Cependant, la situation de tous les Etats qui n'ont pas institué de système général de garantie de ressources a été jugée non

<sup>410</sup> Conclusions X-2, Espagne, p. 122-123.

<sup>411</sup> Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13, p. 58-67.

<sup>412</sup> Conclusions XV-1, France, p. 279-287.

<sup>413</sup> Conclusions XVIII-I, République tchèque, p. 246.

<sup>414</sup> Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13, p. 58-67.

<sup>415</sup> Conclusions XIV-1, Portugal, p. 715.

<sup>416</sup> Conclusions XIV-1, Observation interprétative de l'article 13, p. 52-58.

<sup>417</sup> Conclusions 2006, Estonie, p. 210.

<sup>418</sup> Conclusions XIII-2, Grèce, p. 134.

<sup>419</sup> Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13§1, p. 58-61.

## article 13 98

conforme au motif que leur système d'assistance ne couvre pas toute la population.<sup>420</sup>

La garantie de ressources aux personnes âgées est examinée sous l'angle de l'article 23 de la Charte (droit des personnes âgées à la protection sociale).

### *Assistance médicale*

Toute personne qui ne dispose pas de ressources suffisantes doit pouvoir obtenir gratuitement « en cas de maladie, les soins nécessités par son état ». L'assistance médicale englobe à ce titre les soins de santé gratuits ou subventionnés, ou les versements qui permettent aux personnes de payer les soins exigés par leur état de santé.

Le Comité n'a pas déterminé ce que doivent couvrir les soins ni si ceux-ci se limitent au traitement d'une maladie. Il a précisé « qu'il n'entre pas dans sa compétence de définir la nature des soins exigés ni le lieu où ces soins doivent être dispensés ».<sup>421</sup> La gravité de la maladie ne saurait toutefois entrer en ligne de compte pour refuser l'octroi de l'assistance médicale.<sup>422</sup>

### Niveau et durée de l'assistance

L'assistance doit être « appropriée » c.-à-d. permettre de mener une vie décente et de couvrir les besoins essentiels de l'individu. Afin d'évaluer le niveau de l'assistance, le Comité tient compte des prestations de base, des prestations supplémentaires et du seuil de pauvreté dans le pays fixé à 50 % du revenu médian ajusté et calculé sur la base du seuil de risque de pauvreté par Eurostat. (pour établir le « revenu médian ajusté » selon Eurostat, il est tenu compte du revenu d'un ménage lequel correspond à la somme de tous les revenus monétaires perçus, quelle qu'en soit la source, par chacun de ses membres. Afin de refléter les différences de taille et de composition des ménages, ce total est divisé par le nombre d'« équivalents adultes » déterminé à partir d'une échelle standard (dite « échelle d'équivalence modifiée de l'OCDE »). Le résultat ainsi obtenu est attribué à chaque membre du ménage).

Le Comité considère que l'assistance est appropriée quand le montant mensuel des prestations d'assistance – de base et/ou supplémentaires – versé à une personne vivant seule n'est manifestement pas inférieur au seuil de pauvreté au sens défini ci-dessus.<sup>423</sup> Pour procéder à cette évaluation, le Comité prend également en considération le niveau de l'assistance médicale.

L'assistance sociale doit être octroyée tant que dure la situation de besoin. Sous réserve de la participation à une formation ou de l'acceptation d'un emploi (voir *supra*), le droit à l'assistance sociale doit être exclusivement subordonné au critère de nécessité et la disposition de ressources suffisantes doit être le seul critère permettant de refuser, suspendre ou réduire l'assistance.<sup>424</sup>

<sup>420</sup> Conclusions 2006, Moldova, p. 605.

<sup>421</sup> Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13, p. 61.

<sup>422</sup> Conclusions XIII-4, Grèce, p. 192.

<sup>423</sup> Conclusions 2004, Lituanie, p. 394.

<sup>424</sup> Conclusions XVIII-1, Espagne, p. 765.

Droit individuel assorti d'un droit de recours

Le droit à l'assistance ne peut relever de la seule discrétion de l'administration, il doit constituer un droit individuel établi par la loi et être assorti d'un droit de recours effectif.<sup>425</sup>

*Droit établi par la loi*

La loi, au sens matériel, doit fixer des critères objectifs pour l'octroi de l'assistance et les formuler dans des termes suffisamment précis. Afin de ne pas laisser à l'entière appréciation de l'autorité compétente l'appréciation de l'état de besoin et de la nécessité de l'aide,<sup>426</sup> les éléments pris en considération pour évaluer l'état de besoin et les critères d'appréciation de cet état ainsi que la procédure permettant de déterminer si une personne ne dispose pas de ressources suffisantes, doivent être prédéfinis. De telles informations sont demandées depuis les premières conclusions (par exemple, Conclusions I, p. 66).<sup>427</sup>

*Recours effectif*

Le droit garanti par l'article 13§1 impose «une obligation pour les [Etats] dont le respect peut être réclamé devant les tribunaux».<sup>428</sup> Il n'est pas requis qu'il s'agisse d'un tribunal appartenant au système judiciaire du pays ni qu'il soit juridictionnel au sens organique. Le Comité s'attache au rôle juridictionnel qui caractérise l'organe de recours à savoir trancher, sur la base de normes de droit, toute question relevant de sa compétence et rendre des décisions contraignantes. Cet organe peut donc être une juridiction ordinaire comme un organe administratif pourvu qu'il présente les garanties suivantes :

- organe indépendant du pouvoir exécutif et des parties. Pour déterminer si un organe peut être considéré comme indépendant, le Comité examine le mode de désignation des membres, la durée de leur mandat ainsi que les garanties existants contre les pressions extérieures (règles relatives à la désinvestiture, à la révocation, aux instructions, aux qualifications requises, etc.)<sup>429</sup> ;
- toutes les décisions défavorables ayant trait à l'octroi et au maintien de l'assistance doivent pouvoir faire l'objet d'un recours, y compris les décisions de suspension ou de réduction des prestations d'assistance par exemple en cas de refus de l'intéressé d'une offre d'emploi ou de formation ;<sup>430</sup>
- l'organe de recours doit avoir compétence pour statuer sur le fond de l'affaire et pas uniquement sur les points de droit.<sup>431 432</sup> Si cette exigence relative à la portée du recours n'est pas satisfaite en première instance, elle doit l'être au niveau de recours ultérieur.<sup>433</sup>

Pour garantir aux demandeurs un exercice effectif de leur droit recours, une assistance judiciaire doit être garantie.<sup>434</sup>

<sup>425</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 13, p. 64.

<sup>426</sup> Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13, p. 59.

<sup>427</sup> Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13, p. 60.

<sup>428</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 13, p. 64.

<sup>429</sup> Conclusions XVIII-1, Islande, p. 458.

<sup>430</sup> Conclusions XVIII-1, Hongrie, p. 418.

<sup>431</sup> Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13, p. 59.

<sup>432</sup> Conclusions XVIII-1, Hongrie, p. 418.

<sup>433</sup> Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13, p. 59.

<sup>434</sup> Conclusions XVI-1, Irlande, p. 378-380.

Champ d'application personnel

Conformément à l'annexe à la Charte, les étrangers ressortissants des Etats parties résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire d'un autre Etat partie qui ne disposent pas de ressources suffisantes doivent bénéficier d'un droit individuel à une assistance appropriée sur un pied d'égalité avec les nationaux,<sup>435</sup> indépendamment de toute réciprocité.<sup>436</sup> L'annexe à la Charte de 1961 prévoit que les Etats doivent accorder aux réfugiés au sens de la Convention de Genève de 1951 sur le statut des réfugiés et résidant régulièrement sur son territoire un traitement aussi favorable que possible ou en tout cas non moins favorable que celui prévu par la Convention de 1951 ainsi que par tout autre accord international applicable aux réfugiés. La Charte révisée étend cette exigence aux apatrides au sens de la Convention de New York de 1954 sur le statut des apatrides.

L'égalité de traitement doit être garantie une fois que l'étranger a été admis à résider légalement ou à travailler régulièrement sur le territoire d'un Etat partie. En effet, la Charte ne régleme pas les modalités d'admission des étrangers sur le territoire des Etats et la définition de la « résidence » et les règles relatives à l'attribution de la qualité de « résident » sont laissées aux législations nationales. Ceci découle notamment de l'annexe à la Charte relative à l'article 18§1 : « Il est entendu que ces dispositions [l'article 18§1 et le paragraphe 18 de la Partie I] ne concernent pas l'entrée sur le territoire des [Etats ayant ratifié la Charte] et ne portent pas atteinte à celles de la Convention européenne d'établissement signée à Paris le 13 décembre 1955 ». Il en résulte qu'une condition de séjour ou de présence sur le territoire peut être exigée à ce titre pour bénéficier de l'égalité de traitement, à condition toutefois que celle-ci ne soit pas manifestement excessive.<sup>437</sup>

La garantie de l'égalité de traitement doit au mieux être inscrite dans la législation. Le Comité a toutefois admis que l'extension résulte d'une circulaire administrative.<sup>438</sup>

L'égalité de traitement signifie que le bénéfice des prestations d'assistance, y compris les garanties de ressources, ne soit pas réservé en droit aux nationaux ou à certaines catégories de ressortissants étrangers<sup>439</sup> et que les critères appliqués en fait pour attribuer les prestations ne soient pas différents en raison de la nationalité.<sup>440</sup>

L'égalité de traitement implique également que des conditions supplémentaires, telle une condition de durée de résidence,<sup>441</sup> ou plus difficiles à remplir par les étrangers ne puissent pas leur être imposées.

---

<sup>435</sup> Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13.

<sup>436</sup> Conclusions VII, Observation interprétative de l'article 13, p. 81 et 82.

<sup>437</sup> Conclusions XVIII-1, République tchèque, p. 246.

<sup>438</sup> Conclusions XIV-1, Grèce, p. 382.

<sup>439</sup> Conclusions XVIII-1, Belgique, p. 363.

<sup>440</sup> Conclusions XVIII-1, Allemagne, p. 329.

<sup>441</sup> Conclusions XVII-1, Danemark, p. 158.

### Rapatriement

Les étrangers résidant légalement sur le territoire d'un Etat partie ne peuvent être rapatriés au seul motif qu'ils ont besoin d'assistance. Tant que dure leur résidence légale ou leur travail régulier, ils jouissent de l'égalité de traitement ainsi que, s'il s'agit de travailleurs migrants, de la protection prévue par l'article 19§8 qui ne permet pas l'expulsion en raison d'un besoin d'assistance.<sup>442 443</sup>

Au-delà de la validité du titre de résidence et/ou du permis de travail, les Etats n'ont plus d'obligation à l'égard des étrangers visés par la Charte même si ceux-ci sont dans le besoin. Cela ne signifie toutefois pas que les autorités soient autorisées à retirer un permis de séjour au seul motif que l'intéressé serait dépourvu de ressources et ne pourrait plus subvenir aux besoins de sa famille.<sup>444</sup>

## **2. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'assistance sociale et médicale, les Parties s'engagent à veiller à ce que les personnes bénéficiant d'une telle assistance ne souffrent pas, pour cette raison, d'une diminution de leurs droits politiques ou sociaux**

L'article 13§2 garantit le droit des personnes qui bénéficient de l'assistance à ne pas souffrir, pour cette raison, d'une diminution de leurs droits politiques ou sociaux.

Toute discrimination à l'égard des personnes bénéficiant de l'assistance qui résulterait d'une disposition expresse d'un texte doit être éliminée.<sup>445 446</sup>

Les droits sociaux visés sont au moins ceux garantis par la Charte, à commencer par le droit à l'assistance lui-même. Ainsi subordonner l'accès aux services sociaux en général et octroi de l'assistance en particulier à la possession d'un document d'identité ou d'un titre de résidence dans la municipalité pourrait être non conforme à l'article 13§2 car cela risque de priver les personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes pour fixer un domicile de l'assistance.<sup>447</sup>

Les droits politiques visés vont au-delà de ceux garantis par la Convention européenne des Droits de l'Homme.<sup>448</sup> Il s'agit par exemple de l'accès à la fonction publique et du droit de vote.

Tenant compte du fait que l'octroi de droits politiques, comme le droit de vote, est en principe réservé aux nationaux au motif que leur exercice implique une participation aux pouvoirs publics, le Comité a reconnu que « l'appréciation d'une éventuelle discrimination sur cette base ne peut bien entendu se faire que par rapport aux droits politiques auxquels les étrangers peuvent prétendre au regard du droit interne, étant entendu que les étrangers qui résident depuis un certain temps peuvent avoir des droits plus étendus ».<sup>449</sup>

<sup>442</sup> Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13, p. 65.

<sup>443</sup> Conclusions XIV-1, Observation interprétative de l'article 13, p. 57.

<sup>444</sup> Conclusions XIV-1, Norvège, p. 674.

<sup>445</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 13§2, p. 67.

<sup>446</sup> Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13, p. 61.

<sup>447</sup> Conclusions 2006, Bulgarie, p. 127.

<sup>448</sup> Conclusions XVIII-1, Malte, p. 544.

<sup>449</sup> Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13, p. 65.

**3. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'assistance sociale et médicale, les Parties s'engagent à prévoir que chacun puisse obtenir, par des services compétents de caractère public ou privé, tous conseils et toute aide personnelle nécessaires pour prévenir, abolir ou alléger l'état de besoin d'ordre personnel et d'ordre familial**

L'article 13§3 garantit le droit à services à vocation spécifique affectés à l'aide et à la consultation en faveur des personnes qui ne disposent pas ou risquent de ne pas disposer de ressources suffisantes.

L'article 14§1 qui garantit le droit à des services sociaux généraux se présente comme une disposition générale, tandis que l'article 13§3 est une disposition spéciale.<sup>450</sup> Les mesures de coordination visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale sont traitées sous l'angle de l'article 30 de la Charte, tandis que les services axés sur le logement social et les dispositifs visant à combattre le phénomène des sans-abri font l'objet de l'article 31.<sup>451</sup>

Prestations et interventions

La mise en œuvre de l'article 13§3 ne doit pas être assurée par des services spécifiques séparés des services sociaux prévus à l'article 14 pourvu que les personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes aient accès à des prestations et des interventions adaptées à leurs besoins.<sup>452</sup> La spécificité de l'article 13§3 par rapport à l'article 14 tient donc aux types de prestations et d'intervention.

L'article 13§3 doit être lu en complément important de l'article 13§1. Le Comité a indiqué que «l'objectif final de tout système d'assistance sociale doit être d'atteindre un stade où une telle assistance devient superflue».<sup>453</sup> Les services sociaux visés par l'article 13§3 doivent donc une action préventive, d'accompagnement et curative. Ainsi, il s'agit d'assurer consultation et aide permettant aux intéressés de connaître leurs droits en matière d'assistance sociale et médicale ainsi que la procédure à suivre pour faire valoir ces droits.

Conditions d'un accès égal et effectif

Les critères utilisés par le Comité pour ce qui concerne l'accès égal et effectif aux services fournis, la qualité desdits services, ainsi que les questions touchant aux droits et à la participation des usagers sont les mêmes que ceux régissant le contrôle de l'action des services sociaux généraux (voir *infra* article 14). Partant, dans les Etats où les services sociaux généraux sont chargés de l'application de l'article 13§3, le Comité se réfère à l'évaluation de la situation qu'il fait sous l'angle de l'article 14§1.<sup>454</sup> La seule spécificité de l'article 13§3 réside dans l'obligation de fournir les services concernés gratuitement.<sup>455</sup>

---

<sup>450</sup> Conclusions XVII-2, Observation interprétative de l'article 14§1.

<sup>451</sup> Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 14§1.

<sup>452</sup> Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13, p. 63.

<sup>453</sup> Conclusions XIV-1, Observation interprétative de l'article 13, p. 53 et 54.

<sup>454</sup> Conclusions XVIII-1, Islande, p. 460.

<sup>455</sup> Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 14.

**4. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'assistance sociale et médicale, les Parties s'engagent à appliquer les dispositions visées aux paragraphes 1, 2 et 3 du présent article, sur un pied d'égalité avec leurs nationaux, aux ressortissants des autres Parties se trouvant légalement sur leur territoire, conformément aux obligations qu'elles assument en vertu de la Convention européenne d'assistance sociale et médicale, signée à Paris le 11 décembre 1953**

*Annexe: Les gouvernements qui ne sont pas Parties à la Convention européenne d'assistance sociale et médicale peuvent ratifier la Charte en ce qui concerne ce paragraphe, sous réserve qu'ils accordent aux ressortissants des autres Parties un traitement conforme aux dispositions de ladite convention.*

L'article 13§4 garantit aux étrangers le droit à l'assistance sociale et médicale d'urgence.

#### Destinataires de l'article 13§4

Le champ d'application personnel de l'article 13§4 est différent de celui des autres dispositions de la Charte. Les destinataires du droit à l'assistance sociale et médicale d'urgence sont les étrangers séjournant légalement sur le territoire d'un Etat sans avoir le statut de résident ainsi que les étrangers en situation irrégulière. Ceci résulte des termes mêmes de la Charte. Le §1 alinéa 1 de l'Annexe sur le champ d'application personnel prévoit que les dispositions des articles 1 à 17 et 20 à 31 ne s'appliquent aux « étrangers que dans la mesure où ils sont des ressortissants des autres parties résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de la partie intéressée » ; cette règle est posée « sous réserve des dispositions de l'article 12§4 et de l'article 13§4 ». De fait, l'article 13§4 vise « les ressortissants des autres Parties se trouvant légalement sur leur territoire... ». Le Comité a étendu le champ d'application du droit à l'assistance médicale d'urgence.<sup>456</sup>

Par définition, aucune condition de durée de séjour ne peut être mise à l'octroi d'une aide d'urgence.<sup>457</sup>

---

<sup>456</sup> Fédération internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH) c. France, réclamation n°14/2003, décision sur le bien-fondé du 8 septembre 2004, §32.

<sup>457</sup> Conclusions XIV-1, Royaume-Uni, p. 859 et 860.

Droit à une assistance d'urgence

Les Etats ne sont pas tenus d'octroyer la garantie de ressources instituée par leur système de protection sociale. L'aide accordée doit permettre à l'intéressé de faire face à un état ponctuel de besoin (nourriture, logement, habillement).<sup>458</sup> Si l'état ponctuel de besoin peut présenter un certain degré de gravité pour ouvrir le droit à l'assistance au sens de l'article 13§4, il ne peut être interprété de façon trop restrictive.<sup>459</sup> Les soins médicaux d'urgence sont ceux requis par l'état de santé de l'intéressé.<sup>460</sup>

Conditions de rapatriement – liens avec la Convention de 1953

Etant donné que la Charte définit le champ d'application matériel et personnel de l'article 13§4,<sup>461</sup> <sup>462</sup> le seul lien entre l'article 13§4 et la Convention de 1953 réside dans la possibilité pour les Etats de rapatrier des étrangers au motif qu'ils ont besoin d'assistance dans le respect des dispositions de la Convention relatives au rapatriement. Les conditions à respecter en cas de rapatriement (articles 7 à 10 de la Convention) sont : l'article 7 autorise qu'une partie contractante recoure au rapatriement pour le seul motif que la personne a besoin d'assistance. Cette possibilité ne peut être utilisée qu'avec une grande modération, seulement lorsque des raisons d'humanité n'y font pas obstacle, et est subordonnée aux conditions spécifiques suivantes:

- que l'intéressé ne réside pas d'une façon continue sur le territoire de cette partie contractante depuis au moins cinq ans. Cette condition ne devrait pas trouver à s'appliquer à l'égard des ressortissants d'Etats partie à la Charte puisque en toute hypothèse les étrangers qui résident légalement sur le territoire d'un autre Etat partie ne peuvent pas être rapatriés au motif qu'ils ont besoin d'assistance (voir supra);
- qu'il soit dans un état de santé qui permette le transport;
- qu'il n'ait pas d'attaches étroites qui pourraient le lier au pays de résidence.

En outre, quand l'Etat effectue un rapatriement, il doit en supporter les frais jusqu'à la frontière du territoire vers lequel le ressortissant est rapatrié (article 8) et doit en informer les autorités diplomatiques ou consulaires de l'Etat d'origine ainsi que les autorités du ou des pays de transit (article 10). Enfin, si l'Etat dont l'assisté se prétend ressortissant ne le reconnaît pas comme tel, l'Etat qui rapatrie doit fournir des justifications nécessaires à l'Etat de résidence (article 9).

L'acceptation et le respect de l'article 13§4 en matière de rapatriement ne sont toutefois pas conditionnés par la ratification de la Convention de 1953, ce qui signifie également que les Etats liés par l'article 13§4 doivent respecter les conditions et modalités prévues par la Convention en matière de rapatriement, y compris à l'égard des ressortissants d'Etats parties à la Charte qui n'ont pas ratifié la convention. L'annexe à l'article 13§4 prévoit que les Etats ayant ratifié la Charte qui ne sont pas parties à la convention peuvent accepter l'article 13§4, «sous réserve qu'ils accordent aux ressortissants des autres [Etats ayant ratifié la Charte] un traitement conforme aux dispositions de ladite convention».

<sup>458</sup> Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13, p. 66.

<sup>459</sup> Conclusions XIV-1, Pays-Bas, p. 613.

<sup>460</sup> Conclusions XIV-1, Islande, p. 424 et 425.

<sup>461</sup> Conclusions XIV-1, Observation interprétative de l'article 13, p. 56.

<sup>462</sup> Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13, p. 67.

## Article 14

### **Toute personne a le droit de bénéficier de services sociaux qualifiés**

#### **1. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à bénéficier des services sociaux, les Parties s'engagent à encourager ou organiser les services utilisant les méthodes propres au service social et qui contribuent au bien être et au développement des individus et des groupes dans la communauté ainsi qu'à leur adaptation au milieu social**

Le droit au bénéfice des services sociaux que prévoit l'article 14§1<sup>463</sup> fait obligation aux Parties de mettre en place un ensemble de services sociaux permettant d'atteindre ou de préserver un niveau de bien-être et de résoudre d'éventuels problèmes d'adaptation sociale. Au titre de l'article 14§1, le Comité examine, d'un point de vue général, l'organisation et le fonctionnement des services sociaux.

Les services sociaux englobent en particulier les services d'orientation, de conseils, de réadaptation et autres formes de soutien assurés par des travailleurs sociaux, les services d'aide à domicile (assistance aux tâches ménagères, hygiène personnelle, livraison de repas), la prise en charge dans un établissement de séjour et le secours social d'urgence (foyers d'accueil). Les questions telles que la garde d'enfants (structures de garderie et assistantes maternelles), les violences familiales, la médiation familiale, l'adoption, le placement d'un enfant en famille d'accueil ou en institution, les services s'occupant des mauvais traitements infligés aux enfants, ou encore ceux destinés aux personnes âgées sont principalement couvertes par les articles 7§10, 16, 17, 23 et 27. Les mesures visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale sont traitées sous l'angle de l'article 30 de la Charte, tandis que les services relatifs au logement social et les dispositifs visant à combattre le phénomène des sans-abri sont abordés dans le cadre de l'article 31.

L'offre de services sociaux concerne quiconque n'est pas capable de s'assumer, en particulier les groupes vulnérables et les individus confrontés à un problème social. Les groupes qui sont vulnérables – les enfants, la famille, les personnes âgées, les personnes handicapées, les jeunes en difficulté, les jeunes délinquants, les réfugiés, les sans-abri, les alcooliques et les toxicomanes, les victimes de violences familiales et les anciens détenus – doivent pouvoir, dans les faits, bénéficier de services sociaux. Nombre de ces catégories étant également visées par des dispositions plus spécifiques de la Charte, le Comité examine, sous l'angle de l'article 14, la disponibilité générale de services de ce genre et renvoie aux autres dispositions pour une analyse détaillée des services proposés. Cet examen général se fait selon les critères ci-après pour ce qui concerne l'accès égal et effectif aux services fournis, la qualité desdits services, ainsi que les questions touchant aux droits et à la participation des usagers.

---

<sup>463</sup> Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 14§1. Voir, par exemple, Conclusions 2005, Bulgarie, p. 33-34.

Le droit aux services sociaux doit être garanti en droit et en fait. L'accès égal et effectif aux services sociaux implique que:

- un droit d'accès individuel à une orientation et à des conseils dispensés par des services sociaux soit garanti à quiconque. L'accès à d'autres types de services peut être organisé suivant des critères d'éligibilité, qui ne doivent pas être trop restrictifs et doivent en toute hypothèse assurer une prise en charge en cas de nécessité urgente ;
- le critère général d'accès aux services sociaux soit l'incapacité personnelle et l'impossibilité matérielle de s'assumer. Les services sociaux ont pour objectif d'assurer le bien-être de l'individu, de lui permettre de devenir autonome et de s'adapter à son environnement social ;
- les droits des usagers soient protégés: toute décision doit être prise en concertation avec les usagers et non contre leur volonté; ils doivent disposer de moyens pour faire valoir leurs griefs et pouvoir saisir une instance indépendante dans les cas urgents de discrimination et d'atteinte à la dignité humaine ;
- les services sociaux puissent être soumis à tarification - fixe ou variable -, sans toutefois qu'ils soient onéreux au point d'en interdire l'accès effectif. Pour ceux qui n'en ont pas les moyens au sens de l'article 13§1, ces services doivent être fournis gratuitement ;
- la répartition géographique de ces services soit suffisamment large ;
- le recours aux services sociaux n'interfère pas avec le droit à la vie privée, y compris en termes de protection de données à caractère personnel.

Les ressources des services sociaux doivent être à la hauteur de leurs responsabilités et suivre l'évolution des besoins des usagers. Cela suppose que:

- le personnel soit qualifié et suffisamment nombreux ;
- les décisions soient prises au plus près des usagers ;
- des mécanismes soient mis en place pour vérifier le caractère adéquat des services, tant publics que privés.

## **2. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à bénéficier des services sociaux, les Parties s'engagent à encourager la participation des individus et des organisations bénévoles ou autres à la création ou au maintien de ces services**

L'article 14§2 fait obligation aux Etats d'aider les organisations bénévoles qui cherchent à créer des services sociaux.<sup>464</sup> Cela n'implique pas qu'il faille un modèle uniforme: les Etats peuvent parfaitement poursuivre cet objectif par des voies différentes, certains privilégiant des services sociaux gérés conjointement par des organismes publics, des sociétés privées et des associations bénévoles, tandis que d'autres préféreront laisser entièrement au secteur associatif le soin d'organiser certains services. Les « individus et organisations bénévoles ou autres » dont il est question au paragraphe 2 incluent le secteur associatif (organisations non gouvernementales et autres organisations bénévoles), les particuliers et les sociétés privées.

---

<sup>464</sup> Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 14§1. Voir, par exemple, Conclusions 2005, Bulgarie, p. 39-40.

Le Comité examine toutes les formes de soutien et de prise en charge visées à l'article 14§1, ainsi que l'assistance financière ou les avantages fiscaux allant dans le même sens. Il vérifie également que les Parties continuent de faire en sorte que les services soient accessibles à tous sur un pied d'égalité et soient effectifs, conformément aux critères énoncés à l'article 14§1. Les Parties doivent plus précisément s'assurer que les services publics et privés soient correctement coordonnés et que leur efficacité ne pâtisse pas du nombre de prestataires concernés. Afin de veiller à la qualité des services et de garantir les droits des usagers ainsi que le respect de la dignité humaine et des libertés fondamentales, un mécanisme de contrôle effectif en termes de prévention et de réparation est nécessaire.

L'article 14§2 fait aussi obligation aux Etats d'encourager les individus et organisations à participer au maintien des services, par exemple en engageant des initiatives en vue de renforcer le dialogue avec la société civile dans les secteurs de la politique sociale qui affectent les services sociaux. Au nombre de ces initiatives figurent notamment celles visant à encourager la représentation de groupes spécifiques d'usagers dans des instances où les pouvoirs publics sont également représentés, ainsi que celles qui cherchent à favoriser la consultation des usagers sur des questions relatives à l'organisation de divers services sociaux et à l'aide qu'ils offrent.

## Article 15

### **Toute personne handicapée a droit à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté**

L'article 15 reflète et prolonge l'évolution de la politique qui a eu lieu à l'égard des personnes handicapées, les notions de protection sociale et de ségrégation ayant cédé la place à une approche axée sur l'inclusion et le choix. Aussi le Comité insiste-t-il sur l'importance de la règle de non-discrimination dans le contexte du handicap, règle dont il estime qu'elle fait partie intégrante de l'article 15.<sup>465</sup>

L'article 15 marque un tournant dans l'évolution du système de valeurs que l'on a vu se dessiner dans tous les pays européens depuis une dizaine d'années, le traitement des personnes handicapées comme un groupe cible particulier ayant cédé la place à une approche soucieuse de les respecter comme des citoyens à part entière - une approche que le Conseil de l'Europe a contribué à promouvoir avec l'adoption par le Comité des Ministres de la Recommandation (92) 6 de 1992 sur une politique cohérente pour les personnes handicapées. L'idée sous-jacente à l'article 15 est que les personnes handicapées doivent jouir pleinement de la citoyenneté et que leurs droits essentiels sont, à ce titre, « l'autonomie, l'intégration sociale et la participation à la vie de la communauté ».<sup>466</sup>

L'article 15 s'applique à toutes les personnes handicapées, quelles que soient la nature et l'origine de leur handicap et indépendamment de leur âge.<sup>467</sup>

Les deux premiers paragraphes traitent des enjeux décisifs « classiques » de l'intégration des personnes handicapées : éducation et emploi. Le troisième paragraphe va au-delà et concerne d'autres aspects de la vie en société.

### **1. En vue de garantir aux personnes handicapées, quel que soit leur âge, la nature et l'origine de leur handicap, l'exercice effectif du droit à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté, les Parties s'engagent notamment à prendre les mesures nécessaires pour fournir aux personnes handicapées une orientation, une éducation et une formation professionnelle dans le cadre du droit commun chaque fois que possible ou, si tel n'est pas le cas, par le biais d'institutions spécialisées publiques ou privées**

Selon l'article 15§1, toute personne handicapée a un droit à l'éducation et à la formation : enseignement primaire, secondaire général et professionnel ainsi que d'autres formes de formation professionnelle.

---

<sup>465</sup> Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 15, p. 10, §5.

<sup>466</sup> Autisme Europe c. France, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien fondé du 4 novembre 2003, §48.

<sup>467</sup> Autisme Europe c. France, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien fondé du 4 novembre 2003, §48.

L'article 15 s'applique à toutes les personnes handicapées, quelles que soient la nature et l'origine de leur handicap et indépendamment de leur âge. Il couvre donc aussi les enfants et les adultes confrontés à des difficultés particulières sur le plan éducatif – notamment les personnes handicapées mentales. Le Comité considère qu'au regard de l'article 15§1, une législation anti-discriminatoire doit exister car elle revêt une importance en tant qu'outil favorisant l'intégration des enfants handicapés dans les réseaux éducatifs généraux ou ordinaires. Une législation de cette nature doit au minimum exiger qu'il y ait des motifs impérieux qui justifient le maintien d'un enseignement spécial ou séparé, et offrir des voies de recours effectives à ceux qui s'estiment illégalement exclus ou séparés, ou privés d'une quelconque autre façon du droit effectif à l'éducation. Il peut s'agir soit d'une loi anti-discriminatoire générale, soit d'une loi spécifique sur l'enseignement, soit d'une combinaison des deux<sup>468</sup>.

Les personnes handicapées (enfants, adolescents, adultes) doivent trouver place dans des structures normales; l'éducation et la formation doivent être organisées dans le cadre des filières ordinaires et, uniquement où cela s'avère impossible, dans des établissements spéciaux.

Les cours dispensés dans les écoles ordinaires et, le cas échéant dans des écoles spéciales doivent être d'une qualité appropriée.<sup>469</sup> Cela signifie que, pour assurer un traitement égal et non discriminatoire des personnes handicapées il y a lieu de mettre en place tant dans l'enseignement ordinaire que dans les écoles spécialisées des enseignements adaptés.

Les Etats doivent prendre des mesures (enseignement de soutien et accessibilité des locaux par exemple) pour permettre l'intégration, et doivent démontrer que la situation s'améliore de manière tangible pour mettre en place des systèmes d'éducation qui n'excluent personne.<sup>470</sup>

**2. En vue de garantir aux personnes handicapées, quel que soit leur âge, la nature et l'origine de leur handicap, l'exercice effectif du droit à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté, les Parties s'engagent notamment à favoriser leur accès à l'emploi par toute mesure susceptible d'encourager les employeurs à embaucher et à maintenir en activité des personnes handicapées dans le milieu ordinaire de travail et à adapter les conditions de travail aux besoins de ces personnes ou, en cas d'impossibilité en raison du handicap, par l'aménagement ou la création d'emplois protégés en fonction du degré d'incapacité. Ces mesures peuvent justifier, le cas échéant, le recours à des services spécialisés de placement et d'accompagnement**

L'article 15§2 impose aux Etats de fournir l'accès des personnes handicapées à l'emploi sur le marché normal du travail. Il s'applique aux personnes handicapées physiques et aux personnes handicapées mentales.<sup>471</sup>

<sup>468</sup> Conclusions 2007, Observation interprétative de l'article 15§1, p. 12.

<sup>469</sup> Autisme Europe c. France, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien fondé du 4 novembre 2003, §48.

<sup>470</sup> Conclusions 2005, Chypre, p. 102.

<sup>471</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 15§2, p. 202.

A cette fin, la législation doit interdire la discrimination fondée sur le handicap<sup>472</sup>, ainsi que le licenciement en raison du handicap. De plus, des conditions de travail Des obligations doivent exister pour l'employeur, conformément avec l'obligation de prévoir des aménagements raisonnables, pour prendre des mesures visant à assurer l'accès effectif à l'emploi et à le conserver pour les personnes handicapées, en particulier celles devenues handicapés durant leur contrat d'emploi à la suite d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle<sup>473</sup>.

Les Etats disposent d'une marge d'appréciation quant aux autres mesures à prendre pour favoriser l'emploi des personnes handicapées. L'article 15 n'impose pas la mise en place de quotas mais lorsque le droit interne d'un Etat prévoit des quotas, le Comité tient compte de l'efficacité de ce système dans son appréciation de la conformité de la situation nationale à l'article 15§2.<sup>474</sup>

Les structures d'emploi protégé doivent être réservées aux personnes handicapées qui ne peuvent, à cause de leur handicap, trouver place sur le marché ordinaire du travail. Elles doivent avoir pour but d'aider leurs bénéficiaires à rejoindre le marché ordinaire.

Les personnes qui travaillent dans des structures d'emploi protégé dont l'activité est principalement centrée sur la production doivent bénéficier des dispositions principales du droit du travail, en particulier le droit à une rémunération équitable et les droits syndicaux.<sup>475</sup>

### **3. En vue de garantir aux personnes handicapées, quel que soit leur âge, la nature et l'origine de leur handicap, l'exercice effectif du droit à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté, les Parties s'engagent notamment à favoriser leur pleine intégration et participation à la vie sociale, notamment par des mesures, y compris des aides techniques, visant à surmonter des obstacles à la communication et à la mobilité et à leur permettre d'accéder aux transports, au logement, aux activités culturelles et aux loisirs**

Le droit des personnes handicapées à l'intégration sociale prévu à l'article 15§3 implique que les obstacles à la communication et à la mobilité soient levés afin de permettre l'accès aux transports (terrestres, ferroviaires, maritimes et aériens), au logement (logements publics, sociaux et privés), ainsi qu'aux activités culturelles et aux loisirs (activités sociales et sportives).<sup>476</sup> A cette fin, l'article 15§3 impose :<sup>477</sup>

- l'existence d'une législation anti-discriminatoire couvrant aussi bien la sphère publique que la sphère privée dans des domaines tels que le logement, les transports, les télécommunications, la culture et les loisirs, ainsi que des voies de recours effectives pour ceux qui ont eu à subir un traitement contraire à la loi;

<sup>472</sup> Conclusions 2003, Slovaquie, p. 538.

<sup>473</sup> Conclusions 2007, Observation interprétative de l'article 15§2, §10, p.12.

<sup>474</sup> Conclusions XIV-2, Belgique, p. 168.

<sup>475</sup> Conclusions XIV-2, République tchèque, p. 151-152.

<sup>476</sup> Conclusions 2005, Norvège, p. 595.

<sup>477</sup> Conclusions 2007, Slovaquie, p.1096.

**114 article 15**

- l'adoption d'une politique cohérente en matière de handicap: mesures d'intervention positive à mettre en oeuvre pour réaliser les objectifs d'intégration et de participation sociales des personnes handicapées. Ces mesures doivent avoir une base juridique claire et être coordonnées ;

Les personnes handicapées doivent pouvoir participer à l'élaboration, à la mise en oeuvre et au contrôle de cette politique.<sup>478</sup>

Des aides techniques doivent être fournies gratuitement ou soumises à une modeste contribution à leur coût.<sup>479</sup>

Les télécommunications et les nouvelles technologies de l'information doivent être accessibles<sup>480</sup> et la langue des signes doit avoir un statut officiel.<sup>481</sup>

Tous les transports en commun (ferroviaires, routiers, maritimes et aériens), tous les bâtiments et installations publics nouvellement construits ou rénovés, de même que les édifices ouverts au public, ainsi que les activités culturelles et sportives, doivent être physiquement accessibles.<sup>482</sup>

Les besoins des personnes handicapées doivent être pris en compte dans les politiques du logement, une offre suffisante de logements adaptés, y compris de logements sociaux, doit exister. Des aides doivent en outre être prévues pour l'adaptation de logements existants.<sup>483</sup>

---

<sup>478</sup> Conclusions 2003, Italie, p. 316.

<sup>479</sup> Conclusions 2007, Finlande, p. 482.

<sup>480</sup> Conclusions 2005, Estonie, p.198.

<sup>481</sup> Conclusions 2003, Slovénie, p. 545.

<sup>482</sup> Conclusions 2003, Italie, p. 318.

<sup>483</sup> Conclusions 2003, Italie, p. 319.

## Article 16

### **La famille, en tant que cellule fondamentale de la société, a droit à une protection sociale, juridique et économique appropriée pour assurer son plein développement**

**En vue de réaliser les conditions de vie indispensables au plein épanouissement de la famille, cellule fondamentale de la société, les Parties s'engagent à promouvoir la protection économique, juridique et sociale de la vie de famille, notamment par le moyen de prestations sociales et familiales, de dispositions fiscales, d'encouragement à la construction de logements adaptés aux besoins des familles, d'aide aux jeunes foyers, ou de toutes autres mesures appropriées**

*Annexe: Il est entendu que la protection accordée par cette disposition couvre les familles monoparentales.*

La notion de « famille » étant une notion variable dans l'espace et dans le temps, la Charte renvoie à la façon dont elle est définie par le droit interne. Aucune distinction entre les différents modèles de famille existants n'a été établie, et conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme relative à l'article 8 de la Convention, le champ d'application de l'article 16 n'est pas limité à la famille fondée sur les liens du mariage. Ainsi, toute situation définie comme « famille » par le droit interne, tombe sous le coup de la protection de l'article 16 de la Charte.

Les Etats sont libres du choix des moyens pour assurer la protection sociale, juridique et économique des différents types de famille composant la population notamment.<sup>484</sup>

#### 1. Protection sociale

##### *Logement des familles*

L'article 16 garantit le droit à un logement décent sous l'angle de la famille. Cette disposition porte plus particulièrement sur le droit des familles à une offre suffisante de logements, sur l'obligation de prendre en compte leurs besoins lors de l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de logement, ainsi que sur la nécessité de s'assurer que les logements disponibles soient d'un niveau suffisant et dotés de commodités essentielles.<sup>485</sup>

Le fait de détruire ou de faire évacuer de manière forcée des zones d'habitation est contraire à l'article 16. Si de tels faits se sont produits, les Etats doivent prévoir la possibilité pour les victimes d'exercer un recours en justice<sup>486</sup>, ainsi que des mesures pour leur permettre de se reloger dans un logement décent ou leur attribuer une assistance financière<sup>487</sup>.

---

<sup>484</sup> Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 16, p. 13.

<sup>485</sup> ERRC c. Bulgarie, réclamation n° 31/2005, décision sur la recevabilité du 10 octobre 2005, § 9.

<sup>486</sup> Conclusion XIII-1, Turquie, p. 272-274.

<sup>487</sup> Conclusions XIII-3, Turquie, p. 397-400.

Les familles roms doivent également bénéficier effectivement de ce droit. Il est examiné ci-dessous s'il existe des logements temporaires et permanents adaptés.

#### *Structures de garde des enfants*

Les Etats doivent assurer qu'il existe des structures d'accueil financièrement abordables et de qualité (nombre d'enfants de moins de 6 ans couverts, effectif/enfants, formation du personnel, locaux adaptés, coût pour les parents, etc.).<sup>488</sup>

#### *Services de conseil familial*

Les familles doivent pouvoir s'adresser à des services sociaux appropriés, en particulier lorsqu'elles sont en difficulté. Les Etats doivent notamment mettre en place des services de conseil familial et d'orientation psychologique pour l'éducation des enfants.

#### *Participation des associations représentant les familles*

Afin de s'assurer que le point de vue des familles est pris en compte dans l'élaboration des politiques familiales, les autorités compétentes doivent consulter toutes les associations représentant les familles.<sup>489</sup>

## 2. Protection juridique

#### *Droits et responsabilités des conjoints*

L'égalité entre les conjoints doit être assurée, notamment en matière de droits et responsabilités dans le couple (autorité maritale, propriété,<sup>490</sup> administration et usage des biens, etc.) et envers les enfants (autorité parentale, gestion des biens de l'enfant). En cas de détérioration irréparable des relations familiales, l'article 16 impose de prévoir des modalités juridiques pour régler les litiges entre époux et les litiges relatifs aux enfants : soins et aliments, déchéance et restriction des droits parentaux, garde des enfants en cas d'éclatement de la famille et possibilité pour les enfants d'exprimer leur point de vue dans les procédures les concernant.

#### *Services de médiation*

Les Etats sont tenus de mettre en place des services de médiation familiale. Ainsi sont examinés : les conditions d'accès aux services de médiation familiale ainsi que la gratuité, la répartition dans l'ensemble du territoire et l'efficacité desdits services.<sup>491</sup>

#### *Violences domestiques à l'encontre des femmes*

L'article 16 s'applique à toutes les violences domestiques mais les violences l'encontre des enfants étant plus spécifiquement visées par l'article 17, elles sont examinées sous l'angle de cette dernière disposition.

---

<sup>488</sup> Conclusions XVII-1, Turquie, p. 525-526.

<sup>489</sup> Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 16, p. 15.

<sup>490</sup> Conclusions XVI-1, Royaume-Uni, p. 742.

<sup>491</sup> Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 16, p. 14.

En vue de l'interprétation des obligations des Etats dans ce domaine, il convient de se référer à l'arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme X et Y c. Pays-Bas du 26 mars 1985. La Cour a souligné que l'article 8 de la Convention européenne des Droits de l'Homme qui garantit le droit au respect de la vie privée et familiale n'implique pas seulement un devoir d'abstention de la part de l'Etat mais aussi des obligations positives visant à assurer le respect effectif des droits garantis par l'article 8. « Ces obligations peuvent impliquer l'adoption de mesures visant au respect de la vie privée jusque dans les relations des individus entre eux » (§23).

Il en va de même sous l'angle de l'article 16. Partant, les Etats doivent assurer à l'égard des femmes une protection en droit (mesures et sanctions appropriées à l'encontre des auteurs de ces actes y compris des mesures d'éloignement, juste réparation des préjudices matériel et moral causés aux victimes, possibilité d'ester en justice pour les victimes mais aussi pour les associations de défense de celles-ci, conditions particulières d'audition des victimes) et dans la pratique (collecte de données fiables et évaluation, formation notamment du personnel de police, services de prévention de risques de maltraitance, de soutien et de réadaptation pour les victimes de tels agissements). Ces éléments sont examinés à la lumière, notamment, des principes énoncés par la Recommandation du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres sur la protection des femmes contre la violence (Rec (2002)5) et par la Recommandation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe 1681 (2004) sur la campagne pour lutter contre la violence domestique à l'encontre des femmes en Europe.<sup>492</sup>

## 2. Protection économique

### *Aperçu des prestations familiales*

Les Etats doivent garantir la protection économique de la famille par des moyens appropriés. Le premier d'entre eux doit être les prestations familiales ou les prestations pour enfants servies au titre de la sécurité sociale, qui peuvent être universelles ou soumises à condition de ressources.<sup>493</sup>

### *Prestations familiales d'un montant suffisant*

Les prestations doivent assurer un complément de revenu suffisant pour un nombre significatif de familles. Le caractère suffisant des prestations est apprécié relativement à la valeur nette du revenu mensuel médian tel qu'il est calculé par Eurostat (pour établir le « revenu médian ajusté » selon Eurostat, il est tenu compte du revenu d'un ménage le quel correspond à la somme de tous les revenus monétaires perçus, quelle qu'en soit la source, par chacun de ses membres. Afin de refléter les différences de taille et de composition des ménages, ce total est divisé par le nombre d' « équivalents adultes » déterminé à partir d'une échelle standard (dite « échelle d'équivalence modifiée de l'OCDE »). Le résultat ainsi obtenu est attribué à chaque membre du ménage).<sup>494 495</sup>

<sup>492</sup> Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 16, p. 14.

<sup>493</sup> Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 16, p. 15.

<sup>494</sup> Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 16, p. 15.

<sup>495</sup> Conclusions 2006, Estonie, p. 217.

Les prestations doivent être revalorisées régulièrement de façon à couvrir le taux d'inflation. D'autres formes de protection économique, telles que les primes de naissance, les prestations supplémentaires versées aux familles nombreuses ou les abattements fiscaux au titre des enfants, entrent dans la mise en œuvre de cette disposition.

*Familles vulnérables*

Les Etats sont tenus d'assurer la protection des familles vulnérables notamment des familles monoparentales et des familles roms conformément au principe de l'égalité de traitement.

## Article 17

### **Les enfants et les adolescents ont droit à une protection sociale, juridique et économique appropriée**

**1. En vue d'assurer aux enfants et aux adolescents l'exercice effectif du droit de grandir dans un milieu favorable à l'épanouissement de leur personnalité et au développement de leurs aptitudes physiques et mentales, les Parties s'engagent à prendre, soit directement, soit en coopération avec les organisations publiques ou privées, toutes les mesures nécessaires et appropriées tendant:**

**a à assurer aux enfants et aux adolescents, compte tenu des droits et des devoirs des parents, les soins, l'assistance, l'éducation et la formation dont ils ont besoin, notamment en prévoyant la création ou le maintien d'institutions ou de services adéquats et suffisants à cette fin;**

**b à protéger les enfants et les adolescents contre la négligence, la violence ou l'exploitation;**

**c à assurer une protection et une aide spéciale de l'Etat vis-à-vis de l'enfant ou de l'adolescent temporairement ou définitivement privé de son soutien familial.**

*Annexe : Il est entendu que cette disposition couvre toutes les personnes âgées de moins de 18 ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui leur est applicable, sans préjudice des autres dispositions spécifiques prévues par la Charte, notamment l'article 7.*

*Cela n'implique pas une obligation d'assurer l'enseignement obligatoire jusqu'à l'âge mentionné ci-dessus.*

Il s'agit d'une disposition nouvelle. Dans la Charte de 1961, l'article 17 garantissait les droits des mères et des enfants.

L'article 17§1 intègre dans la Charte des droits garantis par la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant et est interprété à la lumière de ce texte.<sup>496 497</sup> Le Comité a concentré l'examen des situations nationales sur les aspects suivants :

- le statut juridique de l'enfant ;
- le droit à l'éducation ;
- les enfants confiés à l'assistance publique ;
- la protection des enfants contre la violence, les mauvais traitements et les sévices ;
- les jeunes délinquants.

<sup>496</sup> Conclusions XV-2, Observation interprétative de l'article 17, p. 27.

<sup>497</sup> OMCT c. Irlande, réclamation n° 18/2003, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2004, §61-63.

Le Comité a par ailleurs précisé que l'article 17 garantit le droit des enfants et des adolescents, y compris des mineurs non accompagnés, aux soins et à l'assistance, y inclus l'assistance médicale.<sup>498</sup>

#### Statut juridique de l'enfant

L'article 17 de la Charte n'admet aucune discrimination entre les enfants nés dans et hors mariage, notamment pour ce qui concerne les obligations alimentaires et les droits de succession.<sup>499</sup>

L'article 17 garantit le droit qu'ont les enfants, en principe, de connaître leurs origines. Le Comité examine les procédures de recherche de maternité et de paternité; il examine en particulier les situations où il n'est pas possible d'établir la filiation et où le droit de l'enfant de connaître ses origines est soumis à des restrictions.<sup>500</sup>

En ce qui concerne l'âge minimal requis pour le mariage, les cas où il est différent pour les femmes et les hommes ont soulevé des interrogations au motif que cette situation pourrait être discriminatoire et que, si l'âge minimal est bas pour les femmes, celles-ci pourraient ne pas être suffisamment protégées.<sup>501</sup>

#### Droit à l'éducation

Tout enfant a droit à l'éducation. Les paragraphes 1 et 2 de l'article 17 font l'un comme l'autre obligation aux Etats de mettre en place et de maintenir un système éducatif qui soit à la fois accessible et efficace. Un système éducatif accessible et efficace suppose, entre autres choses, l'existence de structures opérationnelles d'enseignement primaire et secondaire, avec un nombre suffisant d'établissements scolaires qui doivent respecter une répartition géographique équitable (en particulier entre zones rurales et zones urbaines). Le nombre d'enfants scolarisés doit correspondre à la totalité des enfants de la cohorte d'âge. La taille des classes et le ratio maître/élèves doivent être raisonnables. Un mécanisme doit permettre de contrôler la qualité de l'enseignement dispensé et des méthodes pédagogiques utilisées. La scolarité doit être obligatoire jusqu'à l'âge minimum d'admission à l'emploi.<sup>502</sup>

L'égalité d'accès à l'éducation devant être garantie pour tous les enfants, une attention particulière doit être accordée aux groupes vulnérables tels que les enfants issus de minorités, les enfants demandeurs d'asile, les enfants réfugiés, les enfants hospitalisés, les enfants hébergés en foyer, les adolescentes enceintes, les adolescentes mères, les enfants privés de liberté, etc. Les enfants appartenant à ces groupes doivent être intégrés dans le système général d'éducation et les filières ordinaires. Lorsque cela s'avère nécessaire, des mesures particulières doivent être prises pour assurer à ces enfants une égalité d'accès à l'éducation. Toutefois, les mesures spéciales destinées aux enfants roms ne doivent pas prévoir d'ouvrir des écoles ou classes séparées qui leur soient réservées.<sup>503</sup>

---

<sup>498</sup> Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH) c. France, réclamation n° 14/2003, décision sur le bien-fondé du 5 septembre 2004, §36.

<sup>499</sup> Conclusions XVII-2, Malte, p. 587.

<sup>500</sup> Conclusions 2003, France, p. 185.

<sup>501</sup> Conclusions 2003, France, p. 186.

<sup>502</sup> Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 17, voir par exemple France, p. 186.

<sup>503</sup> Conclusions 2003, Slovaquie, p. 549.

Le droit des enfants handicapés a l'éducation relève de l'article 17. Toutefois, pour les Etats qui ont accepté les articles 15 et 17, il est traité dans le cadre de l'article 15§1.<sup>504</sup>

#### Enfants confiés à l'assistance publique

Toute restriction ou limitation des droits de garde des parents doit s'appuyer sur des critères énoncés par le législateur et ne peut aller au-delà de ce qui est nécessaire pour la protection et l'intérêt supérieur de l'enfant, ainsi que pour la restauration de la famille.<sup>505</sup>

La prise en charge de l'enfant hors de son foyer sur une longue durée doit intervenir au premier chef dans une famille d'accueil apte à l'élever; il ne doit être fait appel à une institution qu'en cas de besoin.<sup>506</sup>

Les enfants placés en institution doivent bénéficier du droit à ce qu'il soit tenu compte, dans toute la mesure du possible, de leurs besoins affectifs et de leur bien-être physique, et ils doivent bénéficier d'une protection et d'une assistance spécifiques. Ces institutions doivent faire en sorte de favoriser l'épanouissement à tous points de vue des enfants qui y sont placés. Les unités constituées au sein des institutions de placement pour enfants doivent présenter un cadre proche de l'environnement familial et ne pas compter en principe plus de dix enfants.<sup>507</sup>

Les libertés et droits fondamentaux tels que le droit à l'intégrité, à la vie privée, à la propriété et à la possibilité de rencontrer ses proches doivent être garantis comme il se doit aux enfants vivant en institution.<sup>508</sup>

Le droit interne doit prévoir des voies de recours contre les décisions ayant pour effet de restreindre les droits parentaux, de placer l'enfant à l'assistance publique ou de limiter le droit d'accès de la famille proche de l'enfant.<sup>509</sup>

Une procédure doit en outre permettre de contester la prise en charge et le traitement en institution. Le système de protection de l'enfance, et en particulier les institutions concernées, doivent être correctement encadrés.<sup>510</sup>

#### Protection des enfants contre la violence, les mauvais traitements et les sévices

Pour que la situation soit conforme à l'article 17, le droit interne des Etats doit contenir des dispositions qui permettent d'interdire et de sanctionner toute forme de violence à l'encontre des enfants, c'est-à-dire de tout acte ou comportement susceptible de porter atteinte à l'intégrité physique, à la dignité, au développement ou à l'épanouissement psychique de l'enfant.

Ces dispositions doivent être suffisamment claires, contraignantes et précises pour ne pas laisser au juge la possibilité de refuser d'en faire application aux violences contre les enfants.

---

<sup>504</sup> Conclusions 2003, Bulgarie, p. 72.

<sup>505</sup> Conclusions XV-2, Observation interprétative de l'article 17, p. 31.

<sup>506</sup> Conclusions XV-2, Observation interprétative de l'article 17, p. 32.

<sup>507</sup> Conclusions 2005, Moldova, p. 510.

<sup>508</sup> Conclusions XV-2, Observation interprétative de l'article 17, p. 33.

<sup>509</sup> Conclusions XV-2, Observation interprétative de l'article 17, p. 33.

<sup>510</sup> Conclusions 2005, Lituanie, p. 399.

Par ailleurs, l'Etat doit agir avec diligence pour éliminer concrètement les violences proscrites.<sup>511</sup>

L'interdiction de la violence et de toutes les autres formes de châtiments ou traitements dégradants infligés à des enfants doit être assortie de sanctions pénales ou civiles adéquates.

Des organismes et services doivent être chargés de protéger et de prévenir les mauvais traitements à enfants.

#### Jeunes délinquants

L'âge de la responsabilité pénale ne doit pas être trop bas.<sup>512</sup> La procédure pénale prévue pour les enfants et les adolescents doit être adaptée à leur âge et les procédures impliquant des mineurs doivent être menées rapidement. Les mineurs ne doivent être placés en détention préventive qu'à titre exceptionnel, pour des infractions graves et pour de courtes durées, et doivent en pareil cas être séparés des adultes.

La condamnation de jeunes délinquants à des peines de prison doit être un fait exceptionnel. Ces peines doivent être courtes et il faut que leur durée soit fixée par un tribunal. Les jeunes délinquants ne doivent pas purger leur peine avec des détenus adultes.<sup>513 514</sup>

## **2. En vue d'assurer aux enfants et aux adolescents l'exercice effectif du droit de grandir dans un milieu favorable à l'épanouissement de leur personnalité et au développement de leurs aptitudes physiques et mentales, les Parties s'engagent à prendre, soit directement, soit en coopération avec les organisations publiques ou privées, toutes les mesures nécessaires et appropriées tendant à assurer aux enfants et aux adolescents un enseignement primaire et secondaire gratuit, ainsi qu'à favoriser la régularité de la fréquentation scolaire**

*Annexe : Il est entendu que cette disposition couvre toutes les personnes âgées de moins de 18 ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui leur est applicable, sans préjudice des autres dispositions spécifiques prévues par la Charte, notamment l'article 7.*

*Cela n'implique pas une obligation d'assurer l'enseignement obligatoire jusqu'à l'âge mentionné ci-dessus.*

Selon l'article 17§2, l'enseignement primaire et secondaire doit être gratuit. Cela couvre l'enseignement de base. Tous les frais cachés – manuels, tenues vestimentaires, etc. – doivent être raisonnables et des aides doivent être proposées afin de limiter leur incidence pour les catégories plus vulnérables.

<sup>511</sup> Organisation Mondiale Contre la Torture (OMCT) c. Portugal, Réclamation n°34/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2006, §19-21.

<sup>512</sup> Conclusions XVII-2, Malte, p. 589.

<sup>513</sup> Conclusions XV-2, Observation interprétative de l'article 17, p. 33.

<sup>514</sup> Conclusions XVII-2, Turquie, p. 830.

Des mesures doivent être prises pour encourager la fréquentation scolaire, diminuer effectivement le nombre d'enfants qui abandonnent ou ne terminent pas leur scolarité obligatoire, et faire baisser le taux d'absentéisme.<sup>515</sup>

---

<sup>515</sup> Conclusions 2003, Bulgarie, p. 42-43.

## Article 18

**Les ressortissants de l'une des Parties ont le droit d'exercer sur le territoire d'une autre Partie toute activité lucrative, sur un pied d'égalité avec les nationaux de cette dernière, sous réserve des restrictions fondées sur des raisons sérieuses de caractère économique ou social**

**1. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à appliquer les règlements existants dans un esprit libéral**

L'article 18 s'applique aux salariés ainsi qu'aux travailleurs indépendants qui sont ressortissants des Etats parties à la Charte, y compris aux membres de leur famille admis au titre du regroupement familial.<sup>516</sup>

L'article 18 concerne non seulement les travailleurs se trouvant déjà sur le territoire de l'Etat concerné, mais aussi ceux qui, de l'étranger, ont sollicité un permis de travail.<sup>517</sup>

Sont également couverts les travailleurs étrangers qui ont obtenu un emploi dans un autre pays mais qui l'ont perdu par la suite.<sup>518</sup>

L'appréciation du Comité sur le degré de libéralisme dans l'application des règlements existants se fonde sur les données statistiques relatives au taux de refus de permis de travail tant pour les premières demandes que pour les demandes de renouvellement.<sup>519</sup>

**2. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à simplifier les formalités en vigueur et à réduire ou supprimer les droits de chancellerie et autres taxes payables par les travailleurs étrangers ou par leurs employeurs**

Les formalités ainsi que les droits et taxes constituent l'un des aspects de la réglementation de l'emploi des travailleurs que couvre également le paragraphe 3 mais qui est traité de façon spécifique sous cette disposition.<sup>520</sup>

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,<sup>521</sup> d'obtenir le permis de séjour et de travail au cours d'une seule et même procédure,<sup>522</sup> et enfin que les délais d'obtention des titres requis (permis de séjour/travail) soient raisonnables.<sup>523</sup>

---

<sup>516</sup> Conclusions X-2, Autriche, p. 141.

<sup>517</sup> Conclusions XIII-1, Suède, p. 219.

<sup>518</sup> Conclusions II, Danemark, Allemagne, Irlande, Italie, Royaume-Uni, p. 61.

<sup>519</sup> Conclusions XVII-2, Espagne, p. 779.

<sup>520</sup> Conclusions IX-1, Royaume-Uni, p. 106.

<sup>521</sup> Conclusions XVII-2, Finlande, p. 250.

<sup>522</sup> Conclusions XVII-2, Allemagne, p. 298-299.

<sup>523</sup> Conclusions XVII-2, Portugal, p. 730.

Les droits de chancellerie et autres taxes dus pour la délivrance des titres requis ne doivent pas être excessifs ni, en tout état de cause, dépasser leur coût administratif.<sup>524</sup>

### **3. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à assouplir, individuellement ou collectivement, les réglementations régissant l'emploi des travailleurs étrangers**

Dans le cadre de l'article 18§3, les Etats 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.<sup>525</sup>

De même qu'au titre de l'article 1§2, les Etats 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 Etats parties l'occupation d'emplois pour d'autres motifs que ceux visés par l'article G. Les seuls emplois pouvant être fermés aux étrangers sont donc ceux intrinsèquement liés à la protection de l'ordre public ou de la sécurité nationale et impliquant l'exercice de la puissance publique

- droit à l'exercice de l'emploi

Une personne résidant légalement pendant un certain temps sur le territoire d'une autre Partie doit jouir des mêmes droits que les nationaux. Les limites posées, dans un premier temps, à l'accès à l'emploi (qui peuvent être admises à condition qu'elles ne soient pas excessives) doivent en conséquence être progressivement levées.<sup>526</sup>

- droits en cas de perte de l'emploi

La perte d'un emploi ne doit pas entraîner l'annulation du permis de séjour et obliger ainsi le travailleur à quitter le territoire national dans de brefs délais. L'article 18 exige, dans cette hypothèse, une prolongation de la validité du permis de séjour afin d'accorder un délai suffisant pour rechercher un nouvel emploi.<sup>527</sup>

---

<sup>524</sup> Conclusions XVII-2, Portugal, p. 730.

<sup>525</sup> Conclusions V, Allemagne, p. 123.

<sup>526</sup> Conclusions II, Observation interprétative de l'article 18§3, p. 60.

<sup>527</sup> Conclusions XVII-2, Finlande, p. 254.

**4. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire de toute autre Partie, les Parties reconnaissent le droit de sortie de leurs nationaux désireux d'exercer une activité lucrative sur le territoire des autres Parties**

*Selon l'article 18§4, les Etats s'engagent à ne pas restreindre le droit de leurs nationaux à quitter leur pays afin d'exercer une activité lucrative sur le territoire des autres Parties à la Charte.*

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 ».<sup>528 529</sup>

---

<sup>528</sup> Conclusions XI-1, Pays-Bas, p. 166.

<sup>529</sup> Conclusions 2005, Chypre, p. 112.

## Article 19

### **Les travailleurs migrants ressortissants de l'une des Parties et leurs familles ont droit à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie**

**1. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à maintenir ou à s'assurer qu'il existe des services gratuits appropriés chargés d'aider ces travailleurs et, notamment, de leur fournir des informations exactes, et à prendre toutes mesures utiles, pour autant que la législation et la réglementation nationales le permettent, contre toute propagande trompeuse concernant l'émigration et l'immigration**

Le présent paragraphe garantit le droit des nationaux qui souhaitent émigrer ainsi que des ressortissants des autres Parties qui souhaitent immigrer dans un Etat de recevoir gratuitement aide et information.<sup>530</sup> Les informations doivent être fiables et objectives, et porter sur des points tels que les formalités à accomplir et les conditions de vie et de travail qui les attendent dans le pays de destination (orientation et formation professionnelles, mesures de sécurité sociale, appartenance aux organisations syndicales, logement, services sociaux, éducation et santé).<sup>531</sup>

Une autre obligation découlant de ce paragraphe est que les Etats doivent prendre des mesures pour empêcher la propagande trompeuse en matière d'émigration et d'immigration. Ces mesures doivent prévenir la diffusion de fausses informations à leurs ressortissants quittant le pays et lutter contre les fausses informations visant les migrants qui désirent entrer dans le pays.<sup>532</sup>

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. 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 sont plus fréquentes chez les migrants.<sup>533</sup>

Les Etats doivent aussi sensibiliser le personnel chargé d'appliquer la loi, par exemple par des formations à l'intention des personnels en contact direct avec les migrants.

---

<sup>530</sup> Conclusions I, Observation interprétative de l'article 19 §1, p. 82.

<sup>531</sup> Conclusion III, Chypre, p. 96.

<sup>532</sup> Conclusions XIV-1, Grèce, p. 389.

<sup>533</sup> Conclusion XV-1, Autriche, p. 61.

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

Le présent paragraphe exige que les Etats adoptent des mesures spéciales destinées aux travailleurs migrants, outre celles mises en place pour les nationaux, afin de faciliter leur départ, leur voyage et leur accueil.<sup>534</sup>

L'accueil des migrants doit prévoir une assistance en matière de placement et d'intégration sur le lieu de travail, mais aussi une aide en vue de surmonter certains problèmes comme le logement à court terme, la maladie ou le manque d'argent, ainsi que des mesures sanitaires adéquates.<sup>535</sup>

**3. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à promouvoir la collaboration, suivant les cas, entre les services sociaux, publics ou privés, des pays d'émigration et d'immigration**

Le champ d'application de ce paragraphe s'étend aux travailleurs qui immigreront ainsi qu'à ceux qui partent s'établir sur le territoire d'un autre Etat. 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 leurs familles qui ont pu rester dans leur pays d'origine.<sup>536</sup> Des accords formels ne sont pas exigés, surtout si les flux migratoires ne sont pas importants dans un pays donné. En pareil cas, il suffit de mettre en place une coopération concrète en fonction des besoins.

Les situations courantes où une telle coopération peut s'avérer utile sont, par exemple, 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 au 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.<sup>537</sup>

---

<sup>534</sup> Conclusions III, Chypre, p. 97.

<sup>535</sup> Conclusions IV, Allemagne, p. 118.

<sup>536</sup> Conclusions XIV-1, Belgique, p. 143.

<sup>537</sup> Conclusions XIV-1, Finlande, p. 173.

**4. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à garantir à ces travailleurs se trouvant légalement sur leur territoire, pour autant que ces matières sont régies par la législation ou la réglementation ou sont soumises au contrôle des autorités administratives, un traitement non moins favorable qu'à leurs nationaux en ce qui concerne les matières suivantes:**

Le présent paragraphe reconnaît le droit des travailleurs migrants à un traitement non moins favorable que celui des nationaux en matière (i) de rémunération et autres conditions d'emploi et de travail, (ii) d'affiliation aux organisations syndicales et de jouissance des avantages offerts par les conventions collectives, et (iii) de logement.

Les Etats sont appelés à mettre en place certaines règles minimales en ces matières, afin de faciliter et d'améliorer la situation juridique, sociale et matérielle des travailleurs migrants et de leurs familles.

Il incombe aux Etats de démontrer l'absence de toute discrimination, directe ou indirecte, en droit et en pratique<sup>538</sup> et d'indiquer les éventuelles actions palliatives concrètement engagées en cas de discrimination. Ils doivent par ailleurs mener une action positive et continue qui assure aux travailleurs migrants un traitement plus favorable.<sup>539</sup>

**a la rémunération et les autres conditions d'emploi et de travail;**

Cet alinéa oblige les Etats à éliminer toute discrimination de droit et de fait en ce qui concerne la rémunération et 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. Cette disposition s'applique notamment à la formation professionnelle.<sup>540</sup>

**b l'affiliation aux organisations syndicales et la jouissance des avantages offerts par les conventions collectives;**

Cet alinéa exige des Etats qu'ils éliminent toute discrimination de droit et de fait en ce qui concerne l'affiliation aux organisations syndicales<sup>541</sup> et le bénéfice des avantages offerts par la négociation collective, et y compris l'accès aux fonctions d'administration et de direction des syndicats.

**c le logement.**

L'engagement que souscrivent les Etats 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. Aucune restriction, ni en droit ni en pratique, ne doit exister en matière d'acquisition de logements,<sup>542</sup> d'accès aux logements sociaux ou d'aides au logement telle que des prêts ou des subventions.<sup>543</sup>

<sup>538</sup> Conclusions III, Italie, p. 101.

<sup>539</sup> Conclusions I, Italie, Norvège, Suède, Royaume-Uni, p. 84.

<sup>540</sup> Conclusions VII, Royaume-Uni, p. 109.

<sup>541</sup> Conclusions XIII-3, Turquie, p. 431.

<sup>542</sup> Conclusions IV, Norvège, p. 123.

<sup>543</sup> Conclusions III, Italie, p. 102.

**5. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à assurer à ces travailleurs se trouvant légalement sur leur territoire un traitement non moins favorable qu'à leurs propres nationaux en ce qui concerne les impôts, taxes et contributions afférents au travail, perçus au titre du travailleur.**

Ce paragraphe reconnaît le droit des travailleurs migrants à une égalité de traitement en droit et en pratique par rapport au paiement des impôts, taxes ou contributions afférents au travail.<sup>544</sup>

**6. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à faciliter autant que possible le regroupement de la famille du travailleur migrant autorisé à s'établir lui-même sur le territoire.**

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

Note : L'annexe à l'a Charte de 1961 se lit ainsi : « Aux fins d'application e la présente disposition, les termes « famille du travailleur migrant » sont interprétés comme visant au moins l'épouse du travailleur et ses enfants de moins de vingt et un ans qui sont à sa charge.

Le présent paragraphe impose aux Etats de permettre à la famille d'un migrant établi légalement sur leur territoire de l'y rejoindre. Les enfants du travailleur admis au titre du regroupement familial sont ceux à charge et non mariés qui n'ont pas atteint l'âge limite fixé par la législation du pays d'accueil (dans la Charte, l'âge limite pour l'admission au titre du regroupement familial est celui de la majorité, c.-à-d. 18 ans dans la plupart des pays).

Par enfant « à charge », on entend les enfants qui n'ont pas d'existence autonome par rapport au groupe familial, en particulier pour des raisons économiques, en raison de la poursuite d'études non rémunérées ou pour des raisons de santé.<sup>545</sup>

<sup>544</sup> Conclusions II, Norvège, p. 68.

<sup>545</sup> Conclusions VIII, p. 216.

## Conditions et restrictions mises au regroupement familial

### a) refus opposé pour motif de santé

Un Etat ne peut refuser l'entrée sur son territoire, au titre du regroupement familial, d'un membre de la famille d'un migrant pour des motifs 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.<sup>546</sup> Il s'agit des maladies quaranténaires énumérées dans le règlement sanitaire de 1969 de l'Organisation mondiale de la Santé ou d'autres maladies infectieuses ou contagieuses graves telles que la tuberculose ou la syphilis. La toxicomanie ou des maladies mentales très graves peuvent justifier un refus de regroupement familial, à condition toutefois que les autorités établissent au cas par cas qu'il s'agit de maladies ou infirmités susceptibles de menacer l'ordre public ou la sécurité publique.<sup>547</sup>

### b) Durée de résidence

Les Etats peuvent exiger une certaine durée de résidence des travailleurs migrants avant que leur famille puisse les rejoindre. Une période d'un an est acceptable au regard de la Charte. En revanche, une condition de durée de résidence de trois ans n'est pas conforme à la présente disposition.<sup>548</sup>

### c) Condition de logement

L'exigence pour le migrant d'avoir un logement suffisant ou convenable pour faire venir sa famille ou certains de ses membres ne doit pas être restrictive au point d'empêcher tout regroupement familial.<sup>549</sup>

### d) Niveau de ressources exigé

Le niveau de ressources exigé par les Etats pour faire venir sa famille ou certains de ses membres ne doit pas être restrictif au point d'empêcher tout regroupement familial.<sup>550</sup>

Lorsque les membres de la famille d'un travailleur migrant ont exercé leur droit au regroupement familial et l'ont rejoint sur le territoire d'un Etat, ils jouissent d'un droit propre à séjourner sur ce territoire.

<sup>546</sup> Conclusions XVI-1, Grèce, p. 317.

<sup>547</sup> Conclusions XV-1, Finlande, p. 241-242.

<sup>548</sup> Conclusions I, Allemagne, p. 216.

<sup>549</sup> Conclusions IV, Norvège, p. 128.

<sup>550</sup> Conclusion XIII-1, Pays-Bas, p. 224.

**7. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à assurer à ces travailleurs se trouvant légalement sur leur territoire un traitement non moins favorable qu'à leurs nationaux pour les actions en justice concernant les questions mentionnées dans le présent article**

Dans le cadre du présent paragraphe, les Etats 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.<sup>551</sup> Cette obligation concerne tous les litiges relatifs aux droits garantis par l'article 19 (rémunération, conditions de travail, logement, droits syndicaux, impôts).<sup>552</sup>

**8. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à garantir à ces travailleurs résidant régulièrement sur leur territoire qu'ils ne pourront être expulsés que s'ils menacent la sécurité de l'Etat ou contreviennent à l'ordre public ou aux bonnes mœurs**

Le présent paragraphe impose aux Etats 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.<sup>553</sup>

L'expulsion motivée par le non-respect de l'ordre public ou des bonnes mœurs ne peut être conforme à la Charte que si elle constitue la sanction de faits délictueux et si elle est prononcée par le juge ou sous le contrôle du juge, en se fondant non sur la seule existence d'une condamnation pénale mais sur l'ensemble du comportement de l'étranger et sur ses conditions et sa durée de présence sur le territoire national.

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, sauf s'il y a refus de suivre un traitement approprié.<sup>554</sup>

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.<sup>555</sup>

Les Etats doivent veiller à ce que les travailleurs étrangers qui font l'objet d'une décision d'expulsion aient un droit de recours<sup>556</sup> devant un tribunal ou autre organe indépendant, y compris dans les cas où la sécurité de l'Etat, l'ordre public ou les bonnes mœurs sont menacés.

---

<sup>551</sup> Conclusions I, Italie, Norvège, Royaume-Uni, p. 86.

<sup>552</sup> Conclusions I, Allemagne, p. 211.

<sup>553</sup> Conclusions VI, Chypre, p. 133.

<sup>554</sup> Conclusion V, Allemagne, p. 144.

<sup>555</sup> Conclusion V, Italie, p. 144-145.

<sup>556</sup> Conclusions IV, Royaume-Uni, p. 131-132.

Les membres de la famille du travailleur migrant qui ont rejoint celui-ci dans le cadre d'un regroupement familial ne peuvent être expulsés à titre de corollaire de l'expulsion dudit travailleur, car ils jouissent d'un droit de séjour sur ce territoire qui leur est propre.<sup>557</sup>

Les garanties contre l'expulsion qui figurent dans ce paragraphe ne s'appliquent aux travailleurs migrants et aux membres de leur famille que s'ils résident légalement sur le territoire de l'Etat en question.<sup>558</sup>

**9. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à permettre, dans le cadre des limites fixées par la législation, le transfert de toute partie des gains et des économies des travailleurs migrants que ceux-ci désirent transférer**

Le présent paragraphe fait obligation aux Etats 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.<sup>559</sup>

Ce transfert doit pouvoir s'effectuer vers le pays d'origine du migrant ou vers tout autre pays.

**10. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à étendre la protection et l'assistance prévues par le présent article aux travailleurs migrants travaillant pour leur propre compte, pour autant que les mesures en question sont applicables à cette catégorie**

Aux termes de ce paragraphe, les Etats doivent faire en sorte que les droits prévus aux paragraphes 1, 9, 11 et 12 soient étendus aux travailleurs migrants indépendants et à leurs familles.<sup>560</sup>

Les Etats 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. 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.

Une conclusion de non-conformité pour les paragraphes 1 à 9, 11 et/ou 12 de l'article 19 peut entraîner une conclusion de non-conformité pour le paragraphe 10.

---

<sup>557</sup> Conclusions XVI-1, Pays-Bas, p. 487.

<sup>558</sup> Conclusions II, Chypre, p. 198.

<sup>559</sup> Conclusions XIII-1, Grèce, p. 228.

<sup>560</sup> Conclusions I, Norvège, p. 87

**11. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à favoriser et à faciliter l'enseignement de la langue nationale de l'Etat d'accueil ou, s'il y en a plusieurs, de l'une d'entre elles aux travailleurs migrants et aux membres de leurs familles**

Le présent paragraphe impose aux Etats 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 leurs familles qui ne sont plus en âge scolaire<sup>561</sup>. L'enseignement de la langue nationale de l'Etat d'accueil constitue le principal moyen d'intégration des migrants et de leurs familles dans le monde du travail et la société toute entière.

**12. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent: à favoriser et à faciliter, dans la mesure du possible, l'enseignement de la langue maternelle du travailleur migrant à ses enfants**

Au regard du présent paragraphe, les Etats prennent l'engagement de promouvoir et faciliter l'enseignement, à l'école ou dans d'autres structures telles que les associations bénévoles, des langues les plus représentées parmi les migrants présents sur leur territoire.<sup>562</sup> Concrètement, il leur faut promouvoir et faciliter l'enseignement de la langue maternelle lorsque celle-ci intéresse un nombre important d'enfants de migrants.

---

<sup>561</sup> Conclusions 2002, France, p. 58-60.

<sup>562</sup> Conclusions 2002, Italie p. 109.

## Article 20

**Tous les travailleurs ont droit à l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, sans discrimination fondée sur le sexe**

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession sans discrimination fondée sur le sexe, les Parties s'engagent à reconnaître ce droit et à prendre les mesures appropriées pour en assurer ou en promouvoir l'application dans les domaines suivants :

**a accès à l'emploi, protection contre le licenciement et réinsertion professionnelle;**

**b orientation et formation professionnelles, recyclage, réadaptation professionnelle;**

**c conditions d'emploi et de travail, y compris la rémunération;**

**d déroulement de la carrière, y compris la promotion.**

*Annexe 1. Il est entendu que les matières relevant de la sécurité sociale, ainsi que les dispositions relatives aux prestations de chômage, aux prestations de vieillesse et aux prestations de survivants, peuvent être exclues du champ d'application de cet article.*

*2. Ne seront pas considérées comme des discriminations au sens du présent article les dispositions relatives à la protection de la femme, notamment en ce qui concerne la grossesse, l'accouchement et la période postnatale.*

*3. Le présent article ne fait pas obstacle à l'adoption de mesures spécifiques visant à remédier à des inégalités de fait.*

*4. Pourront être exclues du champ d'application du présent article, ou de certaines de ses dispositions, les activités professionnelles qui, en raison de leur nature ou des conditions de leur exercice, ne peuvent être confiées qu'à des personnes d'un sexe donné. Cette disposition ne saurait être interprétée comme obligeant les Parties à arrêter par la voie législative ou réglementaire la liste des activités professionnelles qui, en raison de leur nature ou des conditions de leur exercice, peuvent être réservées à des travailleurs d'un sexe déterminé.*

Note : Cette disposition est identique à l'article 1 du Protocole additionnel de 1988.

Egalité professionnelle et en matière de sécurité sociale

*Définitions et champ d'application*

L'article 20 garantit le droit à l'égalité de traitement dans toutes les étapes de la vie professionnelle – accès à l'emploi, rémunération et autres conditions de travail, y compris le licenciement ou autre préjudice, formation et orientation professionnelles, promotion. Par ces termes, l'article 20 a un caractère de *lex*

*specialis* par rapport à l'article 1§2 de la Charte qui interdit toute discrimination dans l'emploi quel que soit le motif.

Le droit à l'égalité salariale sans discrimination en fonction du sexe est aussi garanti par l'article 4§3 et la jurisprudence spécifique y afférente est présentée sous l'angle de cette disposition (voir supra) : La situation en matière d'égalité salariale dans les Etats qui ont accepté l'article 20 et l'article 4§3 est examinée exclusivement sous l'angle de l'article 20 et ces Etats ne sont pas tenus de soumettre de rapport sur l'application de l'article 4§3.<sup>563</sup>

L'article 20 garantit l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale. En vertu de l'annexe, les Etats peuvent, lors de la ratification de la Charte ou de l'acceptation de l'article 20, faire une déclaration excluant en tout ou en partie les matières relevant de la sécurité sociale.<sup>564</sup> L'égalité de traitement en matière de sécurité sociale implique l'absence de toute discrimination en fonction du sexe, notamment en ce qui concerne le champ d'application des régimes, les conditions d'accès aux régimes, le calcul des prestations et la durée de service des prestations.

Le principe d'égalité de traitement entre les femmes et les hommes est entendu comme l'absence de toute discrimination en fonction du sexe. L'égalité de traitement exclut toute discrimination directe et indirecte.<sup>565</sup>

Constitue une discrimination contraire à la Charte, une différence de traitement entre des personnes se trouvant dans des situations comparables qui ne poursuit pas un but légitime et/ou ne repose pas sur des motifs objectifs et raisonnables.<sup>566</sup> La poursuite d'un objectif légitime et l'existence d'un rapport de proportionnalité sont examinées à la lumière de l'article G.<sup>567</sup>

La discrimination indirecte existe lorsqu'une règle identique pour tous affecte sans but légitime, de manière disproportionnée, les femmes ou les hommes. L'égalité de traitement entre salariés à temps plein et salariés à temps partiel est examinée sous cet angle en particulier en ce qui concerne la sécurité sociale.

La discrimination peut aussi se présenter quand ne sont pas traitées de manière différente des personnes en situation différente. Se référant à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme (*Thlimmenos c. Grèce*, n° 34369/97, CEDH 2000-IV, § 44), le Comité a indiqué que la Charte interdit « toutes les formes de discrimination indirecte, que peuvent révéler soit les traitements inappropriés de certaines situations, soit l'inégal accès des personnes placées dans ces situations et des autres citoyens aux divers avantages collectifs »<sup>568</sup> et impose des mesures particulières répondant aux besoins spécifiques des personnes dont la situation les distingue de la majorité.<sup>569</sup>

L'égalité doit être respectée à l'égard de tous les salariés, du secteur privé et du secteur public.

<sup>563</sup> Conclusions 2002, Observation interprétative de l'article 20, p. 13.

<sup>564</sup> Conclusions 2002, Italie, article 20, p. 109-114.

<sup>565</sup> Conclusions XIII-5, Suède, article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, p. 290-294.

<sup>566</sup> *Syndicat national des Professions du Tourisme c. France*, réclamation n° 6/1999, décision sur le bien fondé du 10 octobre 2000, §25.

<sup>567</sup> Conclusions XVI-1, Grèce, article 1§2, p. 294-299.

<sup>568</sup> *Autisme-Europe c. France*, réclamation n° 13/2000, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, §52.

<sup>569</sup> *Centre européen des droits des Roms c. Italie*, réclamation n° 27/2004, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2005, §20.

## Garanties de mise en œuvre

### Cadre juridique

La Charte impose aux Etats non seulement de faire en sorte que soit respectée l'égalité de traitement mais aussi de protéger les femmes et les hommes contre la discrimination dans l'emploi et la formation. Cela implique l'obligation à charge des Etats d'adopter une législation explicite et suffisamment précise garantissant l'égalité de traitement dans tous ses aspects.<sup>570 571 572</sup> L'inscription du principe dans la Constitution ne suffit pas.

Toute disposition législative, statutaire, réglementaire, administrative ou autre qui ne respecte pas le principe d'égalité doit être abrogée. La non application d'un texte discriminatoire ne suffit pas pour qu'une situation soit jugée conforme à la Charte.<sup>573</sup>

Toute disposition contraire au principe d'égalité qui figure dans les conventions collectives de travail, dans les contrats de travail et les règlements intérieurs des entreprises doit pouvoir être écartée, annulée ou modifiée.<sup>574</sup>

### Droit de recours

Le droit national doit prévoir des voies de recours adéquates et efficaces en cas d'allégation de discrimination. Tout(e) salarié(e) qui s'estime victime d'une discrimination doit pouvoir saisir une instance indépendante.<sup>575</sup>

La charge de la preuve doit être aménagée.<sup>576</sup> L'aménagement de la charge de la preuve consiste à assurer que dès lors qu'une personne s'estime lésée par le non-respect à son égard du principe de l'égalité de traitement et établit des faits qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination, il incombe à la partie défenderesse de prouver qu'il n'y a pas eu violation du principe de l'égalité de traitement.<sup>577</sup> L'objectif de ce dispositif est de permettre aux juges de saisir la discrimination à partir des effets produits par une règle, un acte ou une pratique et que l'aménagement de la charge de la preuve est par conséquent un dispositif fondamental du point de vue de l'application effective des règles de protection contre la discrimination.<sup>578</sup>

Par analogie avec la jurisprudence relative à l'article 1§2, plusieurs mesures juridiques doivent en outre être encouragées pour favoriser la complète efficacité du droit de recours : la possibilité pour les organisations syndicales ou autres d'ester en justice dans les litiges en matière de discrimination dans l'emploi, y compris les litiges individuels<sup>579</sup> ou la création d'un organe indépendant en vue de promouvoir l'égalité de traitement et fournir une assistance juridique aux victimes.

<sup>570</sup> Conclusions XIII-3, Observation interprétative de l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, p. 447-448.

<sup>571</sup> Conclusions XVII-2, Addendum, République slovaque, article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, p. 247.

<sup>572</sup> Conclusions XVII-2, Pays-Bas (Aruba), article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, p. 643-646.

<sup>573</sup> Conclusions XIII-3, Observation interprétative de l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, p. 447-448.

<sup>574</sup> Conclusions XIII-5, Observation interprétative de l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, p. 269-273.

<sup>575</sup> Conclusions XIII-3, Observation interprétative de l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, p. 447-448.

<sup>576</sup> Conclusions 2004, Roumanie, article 20, p. 530.

<sup>577</sup> Conclusions XIII-5, Observation interprétative de l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, p.269-273.

<sup>578</sup> Syndicat SUD Travail Affaires Sociales c. France, réclamation n° 24/2004, décision sur le bien-fondé du 8 novembre 2005, §34.

<sup>579</sup> Conclusions XIII-5, Observation interprétative de l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, 269-273.

### Réparation adéquate

Toute victime d'une discrimination en fonction du sexe doit bénéficier d'une réparation adéquate, c.-à-d. suffisamment réparatrice pour la victime et dissuasive pour l'auteur de la violation.

Une réparation suffisamment réparatrice signifie:

- la réintégration ou le maintien dans l'emploi ainsi que l'octroi d'une indemnité compensant le préjudice matériel subi en cas de licenciement illégal ou abusif;
- l'octroi d'une indemnité proportionnée au préjudice subi, c.-à-d. couvrant le préjudice matériel et moral si, en cas de licenciement, le/la salarié(e) ne souhaite pas retrouver son emploi ou si la poursuite de la relation de travail est impossible ;<sup>580</sup>
- la cessation de la discrimination et l'octroi d'une indemnité proportionnée au préjudice matériel et moral subi dans tous les autres cas.<sup>581</sup>

En application de ces principes, le Comité considère que les indemnités ne peuvent pas être plafonnées car elles ne sont pas, dans ce cas, adéquates puisque non proportionnées au préjudice subi.<sup>582</sup>

Dans l'évaluation du niveau des indemnités, le Comité tient compte de ce que leur montant doit être efficace, c.-à-d. dissuader l'employeur de récidiver. A cette fin, il prend en considération les éventuelles sanctions administratives, civiles ou pénales prononcées par ailleurs à l'encontre de l'employeur.<sup>583</sup>

### Protection contre les représailles

Les salariés qui font valoir leur droit à l'égalité doivent être légalement protégés contre toute forme de représailles de la part de leur employeur :<sup>584</sup> licenciement mais aussi rétrogradation, modification des conditions de travail, etc. Les conséquences que doit prévoir le droit national lorsqu'un(e) salarié(e) est victime d'une mesure de représailles sont les mêmes que celles indiquées ci-dessus en termes de voies de recours et de réparation.

### Exceptions liées à la profession

Les activités professionnelles – et les formations y conduisant –, qui en raison de leur nature ou des conditions de leur exercice, ne peuvent être confiées qu'à des personnes d'un sexe donné peuvent être exclues du champ d'application de l'article 20. Les Etats ne sont pas tenus d'arrêter par la voie législative ou réglementaire une liste de ces activités (annexe à l'article 20, §4).

S'agissant d'apprécier si, en raison des conditions d'exercice de l'activité de policier, le sexe constitue une condition déterminante dans les corps de police, l'armée, etc., les Etats peuvent prendre en considération des exigences liées à l'ordre public ou la sécurité nationale pourvu qu'elles soient prescrites par la loi, poursuivent un but légitime et soient nécessaires dans une société démocratique (article G). Comme toute disposition dérogatoire aux droits

<sup>580</sup> Conclusions XIII-5, Observation interprétative de l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, p.269-273.

<sup>581</sup> Conclusions XVII-2, Finlande, article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, p. 256-257.

<sup>582</sup> Conclusions XVI-2, Allemagne, article 4§3, p. 20.

<sup>583</sup> Conclusions XVII-2, Finlande, article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, p. 256-257.

<sup>584</sup> Conclusions XIII-5, Observation interprétative de l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, p.269-273.

garantis par la Charte, la dérogation ouverte doit être interprétée de façon restrictive et ne pas dépasser l'objectif légitimement recherché.<sup>585</sup>

### Droits particuliers des femmes

#### *Protection de la femme*

L'annexe à l'article 20 (§1) précise que les dispositions relatives à la protection de la femme ne sont pas considérées comme des discriminations. Ces dispositions doivent être objectivement justifiées par l'existence de besoins qui sont propres aux femmes comme la maternité (grossesse, accouchement et période postnatale). Ces droits particuliers sont d'ailleurs garantis par l'article 8 de la Charte (droit des travailleuses à la protection de la maternité).

En revanche heurte le principe d'égalité de traitement, l'interdiction du travail de nuit des femmes en général alors que le travail de nuit des hommes est autorisé car si le travail de nuit est nocif, il l'est autant pour les hommes que pour les femmes.<sup>586</sup>

#### *Egalité des chances et mesures positives*

Comme « l'objet et le but de la Charte, instrument de protection des Droits de l'Homme, consiste à protéger des droits non pas théoriques mais effectifs » et que la conformité à la Charte ne peut être atteinte par le seul effet de la législation,<sup>587</sup> les Etats doivent prendre des mesures concrètes pour promouvoir l'égalité des chances.<sup>588</sup>

Sont notamment considérées comme des mesures appropriées :

- l'adoption et la mise en œuvre d'un plan d'action national en faveur de l'égalité des chances ;
- l'obligation faite aux entreprises d'adopter des plans d'entreprise visant à parvenir à une plus grande égalité entre les femmes et les hommes;
- l'encouragement des partenaires sociaux à traiter de l'égalité dans les conventions collectives ;
- le renforcement de la prise en compte de la question de l'égalité entre les sexes dans les plans d'action nationaux pour l'emploi (PAN).<sup>589</sup>

Les politiques menées doivent s'appuyer sur une stratégie globale visant à intégrer la dimension de l'égalité entre les sexes dans toutes les politiques liées au marché du travail. A cette fin, il est tenu compte de la Recommandation n°(98)14 relative à l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes que le Comité des Ministres a adressée aux Etats membres du Conseil de l'Europe le 7 octobre 1998.<sup>590</sup>

<sup>585</sup> Conclusions XVI-2, Grèce, article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, p. 395 à 397.

<sup>586</sup> Conclusions XVII-2, Pays-Bas (Aruba), article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, p. 643-645.

<sup>587</sup> Commission internationale de Juristes c. Portugal, réclamation n° 1/1998, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 1999, §32.

<sup>588</sup> Conclusions XVII-2, Pays-Bas (Antilles et Aruba), article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, p. 647-649.

<sup>589</sup> Conclusions XVII-2, Grèce, article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, p. 348-351.

<sup>590</sup> Conclusions XVII-2, Grèce, article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, p. 348-351.

L'annexe à l'article 20 (§3) précise que les mesures spécifiques en vue de remédier aux inégalités de fait sont autorisées. Cette disposition ne faisant que conforter l'objet même de l'article 20 en ce qu'il garantit le droit à l'égalité des chances, le Comité en a déduit une obligation positive à charge des Etats. Outre que la législation ne peut faire obstacle à l'adoption de mesures positives ou d'action positive<sup>591</sup>, les Etats sont tenus de prendre des mesures spécifiques qui visent à remédier aux inégalités de fait qui affectent les chances des femmes en termes de formation ou d'emploi.<sup>592</sup>

Il n'y a pas de jurisprudence sur la discrimination par résultat tel que la priorité qui serait automatiquement accordée aux femmes dans les secteurs d'activités où elles seraient sous représentées.

---

<sup>591</sup> Conclusions XIII-5, Observation interprétative sur l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, p 269-273.

<sup>592</sup> Conclusions 2002, Roumanie, article 20, p. 167-173 ; Slovénie, p. 230-234.

## Article 21

### Les travailleurs ont droit à l'information et à la consultation au sein de l'entreprise

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs à l'information et à la consultation au sein de l'entreprise, les Parties s'engagent à prendre ou à promouvoir des mesures permettant aux travailleurs ou à leurs représentants, conformément à la législation et la pratique nationales:

a d'être informés régulièrement ou en temps opportun et d'une manière compréhensible de la situation économique et financière de l'entreprise qui les emploie, étant entendu que la divulgation de certaines informations pouvant porter préjudice à l'entreprise pourra être refusée ou qu'il pourra être exigé que celles-ci soient tenues confidentielles; et

b d'être consultés en temps utile sur les décisions envisagées qui sont susceptibles d'affecter substantiellement les intérêts des travailleurs et notamment sur celles qui auraient des conséquences importantes sur la situation de l'emploi dans l'entreprise.

*Annexe (Articles 21 et 22). Aux fins d'application de ces articles, les termes "représentants des travailleurs" désignent des personnes reconnues comme telles par la législation ou la pratique nationales.*

*2. Les termes "la législation et la pratique nationales" visent, selon le cas, outre les lois et les règlements, les conventions collectives, d'autres accords entre les employeurs et les représentants des travailleurs, les usages et les décisions judiciaires pertinentes.*

*3. Aux fins d'application de ces articles, le terme "entreprise" est interprété comme visant un ensemble d'éléments matériels et immatériels, ayant ou non la personnalité juridique, destiné à la production de biens ou à la prestation de services, dans un but économique, et disposant du pouvoir de décision quant à son comportement sur le marché.*

*4. Il est entendu que les communautés religieuses et leurs institutions peuvent être exclues de l'application de ces articles même lorsque ces institutions sont des "entreprises" au sens du paragraphe 3. Les établissements poursuivant des activités inspirées par certains idéaux ou guidées par certains concepts moraux, idéaux et concepts protégés par la législation nationale, peuvent être exclus de l'application de ces articles dans la mesure nécessaire pour protéger l'orientation de l'entreprise.*

*5. Il est entendu que, lorsque dans un Etat les droits énoncés dans les présents articles sont exercés dans les divers établissements de l'entreprise, la Partie concernée doit être considérée comme satisfaisant aux obligations découlant de ces dispositions.*

*6. Les Parties pourront exclure du champ d'application des présents articles les entreprises dont les effectifs n'atteignent pas un seuil déterminé par la législation ou la pratique nationales.*

**144 article 21**

Note : Cette disposition est identique à l'article 2 du Protocole additionnel de 1988.

Les salariés et/ou de leurs représentants (syndicats, délégués du personnel, représentants des comités d'hygiène et de sécurité, comités d'entreprise) doivent être informés sur tout ce qui touche à leur environnement professionnel, sauf si la bonne marche de l'entreprise exige que certaines informations confidentielles ne soient pas divulguées.

En outre, ils doivent être consultés en temps utile sur les décisions envisagées, susceptibles d'affecter substantiellement leurs intérêts et, notamment, sur celles qui auraient des conséquences importantes sur leur situation au regard de l'emploi.

Cette disposition s'applique à toutes les entreprises, indépendamment de leur statut, public ou privé. Les Etats peuvent exclure de son champ d'application les entreprises dont les effectifs n'atteignent pas un seuil déterminé par la législation ou la pratique nationales. Elle ne s'applique pas à la fonction publique.<sup>593</sup>

Ces droits doivent être assortis de garanties assurant leur exercice effectif, notamment la possibilité pour les salariés d'introduire un recours quand ils ne sont pas respectés.<sup>594</sup> Des sanctions doivent être prévues dans les cas où les entreprises ne se conforment pas à leurs obligations à cet égard.<sup>595</sup>

---

<sup>593</sup> Conclusions XIII-3, Finlande, p. 460.

<sup>594</sup> Conclusions 2003, Roumanie, p. 449.

<sup>595</sup> Conclusions 2005, Lituanie, p. 407.

## **Article 22**

### **Les travailleurs ont le droit de prendre part à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail et du milieu du travail dans l'entreprise**

**En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs de prendre part à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail et du milieu du travail dans l'entreprise, les Parties s'engagent à prendre ou à promouvoir des mesures permettant aux travailleurs ou à leurs représentants, conformément à la législation et à la pratique nationales, de contribuer:**

- a à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail, de l'organisation du travail et du milieu du travail;**
- b à la protection de la santé et de la sécurité au sein de l'entreprise;**
- c à l'organisation de services et facilités sociaux et socio-culturels de l'entreprise;**
- d au contrôle du respect de la réglementation en ces matières.**

*Annexe (articles 21 et 22). Aux fins d'application de ces articles, les termes "représentants des travailleurs" désignent des personnes reconnues comme telles par la législation ou la pratique nationales.*

*2. Les termes "la législation et la pratique nationales" visent, selon le cas, outre les lois et les règlements, les conventions collectives, d'autres accords entre les employeurs et les représentants des travailleurs, les usages et les décisions judiciaires pertinentes.*

*3. Aux fins d'application de ces articles, le terme "entreprise" est interprété comme visant un ensemble d'éléments matériels et immatériels, ayant ou non la personnalité juridique, destiné à la production de biens ou à la prestation de services, dans un but économique, et disposant du pouvoir de décision quant à son comportement sur le marché.*

*4. Il est entendu que les communautés religieuses et leurs institutions peuvent être exclues de l'application de ces articles même lorsque ces institutions sont des "entreprises" au sens du paragraphe 3. Les établissements poursuivant des activités inspirées par certains idéaux ou guidées par certains concepts moraux, idéaux et concepts protégés par la législation nationale, peuvent être exclus de l'application de ces articles dans la mesure nécessaire pour protéger l'orientation de l'entreprise.*

*5. Il est entendu que, lorsque dans un Etat les droits énoncés dans les présents articles sont exercés dans les divers établissements de l'entreprise, la Partie concernée doit être considérée comme satisfaisant aux obligations découlant de ces dispositions.*

*6. Les Parties pourront exclure du champ d'application des présents articles les entreprises dont les effectifs n'atteignent pas un seuil déterminé par la législation ou la pratique nationales.*

**Annexe [article 22]. Cette disposition n'affecte ni les pouvoirs et obligations des Etats en matière d'adoption de règlements concernant l'hygiène et la sécurité sur les lieux de travail, ni les compétences et responsabilités des organes chargés de surveiller le respect de leur application.**

**2. Les termes "services et facilités sociaux et socio-culturels" visent les services et facilités de nature sociale et/ou culturelle qu'offrent certaines entreprises aux travailleurs tels qu'une assistance sociale, des terrains de sport, des salles d'allaitement, des bibliothèques, des colonies de vacances, etc.**

Note : Cette disposition est identique à l'article 3 du Protocole additionnel de 1988.

Les salariés et/ou leurs représentants (syndicats, délégués du personnel, représentants des comités d'hygiène et de sécurité, comités d'entreprise) doivent jouir du droit effectif de participer à la prise des décisions et au contrôle du respect des règlements dans tous les domaines visés par la présente disposition.

Le droit de prendre part à l'organisation des services et facilités sociaux et socio-culturels ne concerne que les entreprises où de tels services et facilités sont envisagés ou ont déjà été implantés.

Cette disposition s'applique à toutes les entreprises indépendamment de leur statut public ou privé. Les Etats peuvent exclure de son champ d'application les entreprises dont les effectifs n'atteignent pas un seuil déterminé par la législation ou la pratique nationales.<sup>596</sup>

Les travailleurs doivent disposer de voies de recours juridiques en cas de non-respect de leurs droits.<sup>597</sup> Des sanctions doivent également être prévues lorsque les entreprises méconnaissent leurs obligations en la matière.<sup>598</sup>

La consultation des représentants des travailleurs au niveau de l'entreprise en matière de santé et de sécurité au travail est également prévue par l'article 3 (droit à la santé et à la sécurité au travail, voir supra). Pour les Etats qui ont accepté les articles 3 et 22, ce volet est examiné uniquement sous l'angle de l'article 22.

---

<sup>596</sup> Conclusions 2005, Estonie, p. 215-217.

<sup>597</sup> Conclusions 2003, Bulgarie, p. 79.

<sup>598</sup> Conclusions 2003, Slovénie, p. 563.

## Article 23

### Toute personne âgée a droit à une protection sociale

*L'article 23 de la Charte révisée est identique à l'article 4 du Protocole additionnel.*

*Annexe 1. Aux fins d'application de ce paragraphe, l'expression "le plus longtemps possible" se réfère aux capacités physiques, psychologiques et intellectuelles de la personne âgée.*

Note : Cette disposition est identique à l'article 4 du Protocole additionnel de 1988

L'article 23 de la Charte est la première disposition d'un traité en matière de droits de l'homme qui protège spécifiquement les droits des personnes âgées. 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, ce qui impose aux Parties de concevoir et mener une action cohérente dans les différents domaines couverts. Il s'agit d'une disposition dynamique en ce que les mesures appropriées qu'elle exige peuvent changer au fil du temps conformément à une conception nouvelle et progressiste de ce que doit être la vie des personnes âgées.<sup>599</sup>

L'article 23 recoupe d'autres dispositions de la Charte qui protègent les personnes âgées en tant que membres de la population au sens général, à savoir les articles 11 (droit à la protection de la santé), 13 (droit à l'assistance sociale et médicale) et 12 (droit à la sécurité sociale). L'article 23 exige des Etats la mise en place de dispositifs ciblés sur les besoins spécifiques des personnes âgées.

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. 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. Les effets de restriction à la capacité juridique doivent être limités à l'objet de la mesure.

Sur un plan général, des informations ont été demandées sur les politiques que mènent les Etats à l'égard du troisième âge, sur le niveau et l'évolution des dépenses nationales consacrées à la protection sociale et aux services sociaux destinés aux personnes âgées, ainsi que sur les mesures visant à leur permettre de continuer à travailler ou à les y encourager.<sup>600</sup>

Il faut qu'il y ait une législation anti-discriminatoire (ou similaire), tout au moins dans certaines domaines, afin de protéger les intéressés contre toute discrimination fondée sur l'âge.<sup>601</sup>

Les personnes âgées ont quelquefois de moindres capacités ou pouvoirs de décision, ou n'en ont aucun; aussi faut-il prévoir, en pareilles circonstances, une

<sup>599</sup> Conclusions XIII-3, Observation interprétative de l'article 23, p. 470.

<sup>600</sup> Conclusions XIII-5, Finlande, p. 323.

<sup>601</sup> Conclusions 2003, France, p. 197 ; Conclusions 2005, Suède, p. 757.

procédure d 'assistance à la prise de décision.<sup>602</sup>

---

<sup>602</sup> Conclusions 2003, France, p. 197.

**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:**

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

L'aspect principal du droit à des ressources suffisantes est constitué par les pensions. Les pensions et autres prestations servies par l'Etat 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. Le Comité compare le montant des pensions avec le salaire moyen et le coût de la vie en général. Les pensions doivent être indexées.<sup>603</sup>

Le Comité examine aussi le coût des transports, le coût des soins médicaux et des produits pharmaceutiques, ainsi que l'existence d'une allocation pour soins à tierce personne versée aux personnes qui s'occupent d'un parent âgé, membre de leur famille.

**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 Comité considère que le paragraphe 1*b* de l'article 23, bien qu'il ne fasse référence qu'aux informations concernant les services et les facilités, présuppose l'existence même de ces services et facilités. Aussi examine-t-il sous l'angle de la présente disposition les services et facilités proprement dits, et non pas seulement la diffusion d'informations les concernant. Il vérifie en particulier l'existence, l'ampleur et le coût des services d'assistance à domicile, des services de proximité, des possibilités d'accueil de jour spécialement adapté aux personnes souffrant de démence et autres maladies connexes, ainsi qu'à tout ce qui est proposé – information, formation et services de relèvement ou de dépannage, par exemple – aux familles qui s'occupent de parents âgés, en particulier ceux qui sont très dépendants, ou encore aux facilités auxquelles ont accès les personnes âgées en termes de loisirs et d'activités culturelles et éducatives.<sup>604 605</sup>

<sup>603</sup> Conclusions 2003, France, p. 197.

<sup>604</sup> Conclusions 2003, France, pp. 197-198.

<sup>605</sup> Conclusions 2005, Slovaquie, p. 705-706.

- **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 âgées. L'offre de logements qui leur sont destinés doit être suffisante. Les textes de loi et la politique en matière de logement doivent tenir compte des besoins particuliers de cette catégorie de personnes. Des mesures doivent être prises pour favoriser le maintien à domicile, le plus longtemps possible, des personnes âgées – appartements en milieu protégé, logements partagés et primes à l'aménagement du logement.<sup>606</sup>

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

Dans le cadre du droit à des soins de santé appropriés pour les personnes âgées, l'article 23 exige la mise en place de programmes et services spécialement axés sur ces personnes (en particulier pour les soins infirmiers et soins de santé à domicile), ainsi que l'adoption de principes directeurs en matière de soins de santé pour personnes âgées. Doivent également être prévus des programmes de santé mentale pour l'ensemble des troubles psychiques concernant les personnes âgées ainsi que des services de soins palliatifs appropriés.<sup>607</sup>

- **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§3 porte sur les droits des personnes âgées qui vivent en institution. Il dispose que certains droits doivent être ici garantis: droit à une prise en charge appropriée et à des services adéquats, droit à la vie privée, droit à la dignité personnelle, droit de prendre part à la détermination des conditions de vie dans l'établissement concerné, protection de la propriété, droit de maintenir des contacts personnels avec les proches, et droit de se plaindre des soins et traitements en institution.<sup>608 609</sup>

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 proposées pour couvrir ces frais. Tous les établissements doivent être agréés ou soumis à un régime de déclaration ou d'inspection ou tout autre mécanisme qui assure, en particulier, que la qualité des fournis est adéquate.<sup>610</sup>

<sup>606</sup> Conclusions 2003, Slovénie, p. 568-569.

<sup>607</sup> Conclusions 2003, France, p. 200-201.

<sup>608</sup> Conclusions 2003, Slovénie, p. 568-569.

<sup>609</sup> Conclusions 2005, Slovénie, p. 705-706

<sup>610</sup> Conclusions 2005, Slovénie, p. 705-706.

D'autres questions telles que les conditions requises en termes de qualifications et de formation des personnels, le niveau de salaires de ces derniers, le placement d'office, les équipements socioculturels et l'imposition de contraintes matérielles sont également examinées dans le cadre de la présente disposition.<sup>611</sup>

---

<sup>611</sup> Conclusions 2003, Slovénie, p. 569.

## **Article 24**

### **Tous les travailleurs ont droit à une protection en cas de licenciement**

**En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection en cas de licenciement, les Parties s'engagent à reconnaître:**

**a le droit des travailleurs à ne pas être licenciés sans motif valable lié à leur aptitude ou conduite, ou fondé sur les nécessités de fonctionnement de l'entreprise, de l'établissement ou du service;**

**b le droit des travailleurs licenciés sans motif valable à une indemnité adéquate ou à une autre réparation appropriée.**

**A cette fin les Parties s'engagent à assurer qu'un travailleur qui estime avoir fait l'objet d'une mesure de licenciement sans motif valable ait un droit de recours contre cette mesure devant un organe impartial.**

*Annexe 1. Il est entendu qu'aux fins de cet article le terme «licenciement» signifie la cessation de la relation de travail à l'initiative de l'employeur.*

*2. Il est entendu que cet article couvre tous les travailleurs mais qu'une Partie peut soustraire entièrement ou partiellement de sa protection les catégories suivantes de travailleurs salariés:*

*a les travailleurs engagés aux termes d'un contrat de travail portant sur une période déterminée ou une tâche déterminée;*

*b les travailleurs effectuant une période d'essai ou n'ayant pas la période d'ancienneté requise, à condition que la durée de celle-ci soit fixée d'avance et qu'elle soit raisonnable;*

*c les travailleurs engagés à titre occasionnel pour une courte période.*

*3. Aux fins de cet article, ne constituent pas des motifs valables de licenciement notamment:*

*a l'affiliation syndicale ou la participation à des activités syndicales en dehors des heures de travail ou, avec le consentement de l'employeur, durant les heures de travail;*

*b le fait de solliciter, d'exercer ou d'avoir un mandat de représentation des travailleurs;*

*c 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;*

*d la race, la couleur, le sexe, l'état matrimonial, les responsabilités familiales, la grossesse, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale;*

*e le congé de maternité ou le congé parental;*

*f l'absence temporaire du travail en raison de maladie ou d'accident.*

**4. Il est entendu que l'indemnité ou toute autre réparation appropriée en cas de licenciement sans motif valable doit être déterminée par la législation ou la réglementation nationales, par des conventions collectives ou de toute autre manière appropriée aux conditions nationales.**

#### Licenciements visés

L'article 24 concerne le «licenciement» c'est-à-dire la cessation de la relation de travail à l'initiative de l'employeur (annexe 1 à l'article 24).

#### Notion de « salariés »

Tous les salariés liés par un contrat de travail<sup>612</sup> ont le droit à une protection en cas de licenciement. Toutefois, en vertu de l'annexe, les Etats peuvent soustraire les catégories suivantes ou l'une d'entre elles :

i les salariés engagés aux termes d'un contrat de travail portant sur une période déterminée ou une tâche déterminée ;

ii 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. L'exclusion durant 6 mois, ou 26 semaines, de la protection contre le licenciement des salariés n'est pas considérée comme raisonnable dès lors qu'elle est appliquée indistinctement à tous sans considération des qualifications de l'intéressé ;<sup>613 614</sup>

iii les salariés engagés à titre occasionnel pour une courte période.

Cette liste est limitative. L'exclusion d'une autre catégorie de salarié est non-conforme à la Charte.<sup>615</sup>

#### Notion de motif valable

Selon l'article 24, sont considérés comme des motifs valables de cessation du contrat de travail :

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

Une peine d'emprisonnement prononcée par voie judiciaire pour des faits liés à l'emploi peut être considérée comme un motif valable. Il en va différemment de la peine de 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 d'accomplir le travail.<sup>616</sup>

Le licenciement fondé sur l'âge ne peut constituer un motif valable de licenciement, sauf s'il est conforme à un âge valable de départ à la retraite justifié par les nécessités de fonctionnement de l'entreprise, de l'établissement ou du service.

Les Etats doivent prendre des mesures appropriées pour assurer la protection de tous les travailleurs contre le licenciement fondé sur l'âge.<sup>617</sup>

<sup>612</sup> Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 24.

<sup>613</sup> Conclusions 2003, Italie, p. 339-344.

<sup>614</sup> Conclusions 2005, Chypre, p. 114-119.

<sup>615</sup> Conclusions 2003, Italie, p. 339-344.

<sup>616</sup> Conclusions 2005, Estonie, p. 218-223.

<sup>617</sup> Conclusions 2007, Observation interprétative de l'article 24, .

Il en est de même du licenciement immédiat en cas d'invalidité permanente. Le Comité a indiqué qu'il tiendra compte pour se prononcer des éléments suivants :

- le licenciement immédiat en raison d'une invalidité permanente est-il admis quelle que soit l'origine de la l'invalidité ? en particulier peut-il intervenir en cas d'accident du travail et de maladie professionnelle ?
- le licenciement immédiat en raison d'une invalidité permanente s'accompagne-t-il d'une indemnité de rupture à charge de l'employeur ?
- 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 subsidiaire ?<sup>618</sup>

ii. certains motifs économiques

Il doit s'agir des motifs fondés « sur les nécessités de fonctionnement de l'entreprise, de l'établissement ou du service ». Le Comité n'a pas encore précisé si la notion de motifs économiques au sens de l'article 24 doit être limitée aux situations de difficultés de l'entreprise ou si elle peut inclure d'autres stratégies de l'entreprise.<sup>619</sup>

Afin d'apprécier dans quelle mesure les motifs considérés dans la pratique comment justifiant un licenciement correspondent aux motifs valables prévus par l'article 24, le Comité examine l'interprétation, décisions et jugements faisant jurisprudence à l'appui, qui est donnée par le juge national à la loi.<sup>620</sup>

L'employeur doit notifier le licenciement au salarié par écrit.

Interdiction de licencier pour certains motifs

L'annexe à l'article 24 énumère les motifs pour lesquels il est interdit de licencier un salarié.

L'interdiction de licencier pour la plupart de ces motifs est également une condition de la conformité à d'autres dispositions de la Charte :

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

Deux motifs ne sont envisagés que sous l'angle de l'article 24,<sup>621</sup> à savoir :

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

Le droit national doit contenir une garantie expresse, dans la loi ou la jurisprudence, contre le licenciement par représailles.<sup>622</sup>

<sup>618</sup> Conclusions 2003, Bulgarie, p. 80-86.

<sup>619</sup> Conclusions 2003, France, p. 202-209.

<sup>620</sup> Conclusions 2005, Norvège, p. 610-613.

<sup>621</sup> Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 24.

ii. l'absence temporaire du travail en raison de maladie ou d'accident. La durée de la protection contre le licenciement peut être limitée dans le temps.<sup>623</sup> Si l'absence perturbe gravement le fonctionnement de l'entreprise et qu'il est nécessaire de pourvoir au remplacement effectif et définitif du salarié, l'absence peut constituer un motif valable de licenciement. Une protection renforcée doit, s'il y a lieu, être prévue en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle.<sup>624</sup>

La liste des motifs prohibés figurant en annexe de l'article 24 n'est pas exhaustive.

### Obligation de réparation

#### *Droit de recours*

Un salarié qui s'estime victime d'un licenciement sans motif valable doit bénéficier d'un droit de recours devant un organe impartial. Dans tous les Etats examinés jusqu'ici un droit de recours est possible devant une juridiction.

S'il s'agit d'un licenciement pour motif économique, l'organe de recours doit être habilité à examiner la réalité des justifications économiques de la mesure.<sup>625</sup>

#### *Réparation*

Un salarié ayant fait l'objet d'un licenciement sans motif valable doit se voir accorder une indemnité adéquate ou une autre réparation appropriée. Un système de réparation est considéré comme approprié<sup>626</sup> s'il prévoit :

- l'indemnisation de la perte financière encourue entre la date du licenciement et celle de la décision de l'organe de recours ;<sup>627</sup>
- la possibilité de réintégration du salarié ;
- et/ou une indemnité d'un montant suffisamment élevé pour dissuader l'employeur et réparer le préjudice subi par la victime.

---

<sup>622</sup> Conclusions 2005, Estonie, p. 218-223.

<sup>623</sup> Conclusions 2005, Norvège, p. 610-613.

<sup>624</sup> Conclusions 2005, France, p. 202-209.

<sup>625</sup> Conclusions 2003, Bulgarie, p. 80-86.

<sup>626</sup> Conclusions 2005, Norvège, p. 610-613.

<sup>627</sup> Conclusions 2003, Bulgarie, p. 80-86.

## Article 25

### **Tous les travailleurs ont droit à la protection de leurs créances en cas d'insolvabilité de leur employeur.**

**En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs à la protection de leurs créances en cas d'insolvabilité de leur employeur, les Parties s'engagent à prévoir que les créances des travailleurs résultant de contrats de travail ou de relations d'emploi soient garanties par une institution de garantie ou par toute autre forme effective de protection.**

*Annexe 1. L'autorité compétente peut à titre exceptionnel et après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs exclure des catégories déterminées de travailleurs de la protection prévue dans cette disposition en raison de la nature particulière de leur relation d'emploi.*

*2. Il est entendu que le terme "insolvabilité" sera défini par la loi et la pratique nationales.*

*3. Les créances des travailleurs sur lesquelles porte cette disposition devront au moins comprendre:*

*a les créances des travailleurs au titre des salaires afférents à une période déterminée, qui ne doit pas être inférieure à trois mois dans un système de privilège et à huit semaines dans un système de garantie, précédant l'insolvabilité ou la cessation de la relation d'emploi;*

*b les créances des travailleurs au titre des congés payés dus en raison du travail effectué dans le courant de l'année dans laquelle est survenue l'insolvabilité ou la cessation de la relation d'emploi;*

*c les créances des travailleurs au titre des montants dus pour d'autres absences rémunérées afférentes à une période déterminée, qui ne doit pas être inférieure à trois mois dans un système de privilège et à huit semaines dans un système de garantie, précédant l'insolvabilité ou la cessation de la relation d'emploi.*

*4. Les législations et réglementations nationales peuvent limiter la protection des créances des travailleurs à un montant déterminé qui devra être d'un niveau socialement acceptable.*

L'article 25 de la Charte garantit le droit des travailleurs à la protection de leurs créances en cas d'insolvabilité de leur employeur. Les Etats qui ont accepté la présente disposition jouissent d'une marge d'appréciation quant à la forme de protection des créances des travailleurs. L'article 25 n'exige pas l'existence d'une institution de garantie spécifique.

La protection offerte doit être adéquate et efficace, y compris lorsque l'actif de l'entreprise ne suffit pas à couvrir les rémunérations dues aux salariés. La protection doit en outre être également assurée lorsque l'actif de l'entreprise ne justifie pas, en raison de sa modicité, l'ouverture d'une procédure formelle de redressement.<sup>628</sup>

---

<sup>628</sup> Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 25, voir, par exemple, France, p. 210.

Le Comité a estimé qu'un système de privilèges où les créances issues d'une relation d'emploi venaient après les obligations hypothécaires, les saisies opérées sur les biens et les frais de mise en liquidation n'offrait pas une protection efficace au regard de cet article.<sup>629</sup>

Pour démontrer le caractère adéquat de la protection dans les faits, les Etats doivent notamment indiquer la durée qui s'écoule en moyenne entre la présentation de la créance et le versement des sommes dues, ainsi que le pourcentage global des créances des travailleurs qui sont honorées par l'institution de garantie et/ou par le jeu des privilèges.<sup>630</sup>

Les Etats peuvent limiter la protection des créances des travailleurs à un montant déterminé. Le Comité a estimé que des indemnités représentant trois fois le salaire mensuel moyen étaient acceptables.<sup>631</sup>

---

<sup>629</sup> Conclusions 2003, Bulgarie, p. 87.

<sup>630</sup> Conclusions 2003, Suède, p. 674.

<sup>631</sup> Conclusions 2005, Estonie, p. 224-225.

## Article 26

### Tous les travailleurs ont droit à la dignité dans le travail

**1. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit de tous les travailleurs à la protection de leur dignité au travail, les Parties s'engagent, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs à promouvoir la sensibilisation, l'information et la prévention en matière de harcèlement sexuel sur le lieu de travail ou en relation avec le travail, et à prendre toute mesure appropriée pour protéger les travailleurs contre de tels comportements**

***Annexe: Il est entendu que cet article n'oblige pas les Parties à promulguer une législation.***

Le harcèlement sexuel constitue un traitement inégal lié à l'adoption, à l'égard d'une ou de plusieurs personnes, de comportements de préférence ou de rétorsion, ou de comportements insistants d'une autre nature pouvant porter atteinte à la dignité ou à la carrière de ces personnes.<sup>632</sup>

L'annexe à l'article 26§1 signifie que les Etats n'ont pas l'obligation d'adopter de loi concernant spécifiquement le harcèlement pourvu que les mesures existantes permettent une protection efficace du travailleur contre le harcèlement,<sup>633</sup> que ce soit dans le cadre d'une loi générale contre la discrimination ou d'une loi spéciale contre le harcèlement.

La responsabilité de l'employeur doit pouvoir être engagée à l'égard de personnes employées ou non à son service qui auraient subi un harcèlement sexuel de la part de salariés placés sous sa responsabilité, ou qui, dans des locaux dont il est responsable, auraient été victimes de telles pratiques commises par des individus ne faisant pas partie de son personnel – entrepreneurs indépendants, travailleurs indépendants, visiteurs, clients, etc.<sup>634</sup>

Les victimes de harcèlement sexuel doivent disposer de voies de recours juridiques effectives pour obtenir réparation du préjudice matériel et moral<sup>635</sup>. 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.<sup>636</sup> S'agissant des procédures, il convient qu'elles assurent à la victime une protection efficace, c'est-à-dire, que l'on permette au juge de se prononcer en faveur de la victime sur la base d'éléments de présomption suffisants et de son intime conviction.<sup>637</sup>

En outre, les Etats doivent mener des campagnes d'information, de sensibilisation et de prévention sur le lieu de travail ou en relation avec le travail.

---

<sup>632</sup> Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 26§1.

<sup>633</sup> Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 26§1.

<sup>634</sup> Conclusions 2003, Italie, p. 346.

<sup>635</sup> Conclusions 2005, Moldova, p. 531.

<sup>636</sup> Conclusions 2005, Lituanie, p. 419.

<sup>637</sup> Conclusions 2003, Slovénie, p. 576.

**2. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit de tous les travailleurs à la protection de leur dignité au travail, les Parties s'engagent, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs à promouvoir la sensibilisation, l'information et la prévention en matière d'actes condamnables ou explicitement hostiles et offensifs dirigés de façon répétée contre tout salarié sur le lieu de travail ou en relation avec le travail, et à prendre toute mesure appropriée pour protéger les travailleurs contre de tels comportements**

***Annexe: Il est entendu que cet article n'oblige pas les Parties à promulguer une législation. Il est entendu que le paragraphe 2 ne couvre pas le harcèlement sexuel.***

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. Les Etats parties sont tenues de prendre toutes les mesures nécessaires sur le plan de la prévention et de la réparation pour mettre les travailleurs à l'abri d'actes condamnables ou explicitement hostiles et offensants dirigés de façon répétée contre eux sur le lieu de travail ou en relation avec le travail, étant donné que ces actes constituent des comportements humiliants.<sup>638</sup> 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 être discriminé pour avoir fait respecter ces droits.<sup>639</sup>

En ce qui concerne la sensibilisation, les obligations sont les mêmes que pour l'article 26§1.

---

<sup>638</sup> Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 26§2.

<sup>639</sup> Conclusions 2003, Slovénie, p. 578.

## Article 27

**Toutes les personnes ayant des responsabilités familiales et occupant ou souhaitant occuper un emploi sont en droit de le faire sans être soumises à des discriminations et autant que possible sans qu'il y ait conflit entre leur emploi et leurs responsabilités familiales**

*Annexe : Il est entendu que cet article s'applique aux travailleurs des deux sexes ayant des responsabilités familiales à l'égard de leurs enfants à charge ainsi qu'à l'égard d'autres membres de leur famille directe qui ont manifestement besoin de leurs soins ou de leur soutien, lorsque ces responsabilités limitent leurs possibilités de se préparer à l'activité économique, d'y accéder, d'y participer ou d'y progresser. Les termes «enfants à charge» et «autre membre de la famille directe qui a manifestement besoin de soins et de soutien» s'entendent au sens défini par la législation nationale des Parties.*

**1. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'égalité des chances et de traitement entre les travailleurs des deux sexes ayant des responsabilités familiales et entre ces travailleurs et les autres travailleurs, les Parties s'engagent à prendre des mesures appropriées:**

**a pour permettre aux travailleurs ayant des responsabilités familiales d'entrer et de rester dans la vie active ou d'y retourner après une absence due à ces responsabilités, y compris des mesures dans le domaine de l'orientation et la formation professionnelles ;**

L'article 27§1 de la Charte est de donner à ceux qui ont des responsabilités familiales les mêmes chances de trouver, conserver ou retrouver un emploi car ces personnes peuvent rencontrer des difficultés sur le marché du travail en raison de ces responsabilités.

A cette fin, les Etats doivent prendre des mesures pour assurer que les travailleurs ayant des responsabilités familiales ne soient pas discriminés en raison de ces responsabilités et les aider à rester sur le marché du travail, à y entrer ou y retourner, en particulier dans les domaines de l'orientation, de la formation et du recyclage professionnels.<sup>640</sup>

Des initiatives doivent être prises afin d'encourager la formation qui vise à faciliter le maintien et le retour sur le marché de l'emploi des travailleurs ayant des responsabilités familiales. 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.<sup>641</sup>

Les Etats doivent accorder une attention particulière au problème du chômage des travailleurs à temps partiel.

<sup>640</sup> Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 27§1a, voir par exemple Estonie, p. 227.

<sup>641</sup> Conclusions 2003, Suède, p. 681.

**b pour tenir compte de leurs besoins en ce qui concerne les conditions d'emploi et la sécurité sociale;**

L'article 27§1b a pour but de tenir compte des besoins, en termes de conditions d'emploi et de sécurité sociale, des travailleurs ayant des responsabilités familiales.

Des mesures doivent être prises en ce qui concerne la durée du travail et l'organisation du temps de travail, notamment les travailleurs ayant des responsabilités familiales doivent avoir la possibilité de travailler à temps partiel ou de reprendre un emploi à temps complet. Ces mesures doivent concerner aussi bien les hommes<sup>642</sup> que les femmes.<sup>643</sup>

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).

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.

**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.**

Au titre de l'article 27§1c, les Etats doivent développer ou promouvoir des services, en particulier les services de garderie et autres modes de garde d'enfants, auxquels puissent avoir accès les travailleurs ayant des responsabilités familiales.<sup>644</sup>

Pour les Etats qui ont accepté l'article 16, c'est dans le cadre de cette disposition que sont examinés les modes de garde des enfants.

Au regard de l'article 27, 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.<sup>645</sup>

**2. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'égalité des chances et de traitement entre les travailleurs des deux sexes ayant des responsabilités familiales et entre ces travailleurs et les autres travailleurs, les Parties s'engagent à prévoir la possibilité pour chaque parent, au cours d'une période après le congé de maternité, d'obtenir un congé parental pour s'occuper d'un enfant, dont la durée et les conditions seront fixées par la législation nationale, les conventions collectives ou la pratique**

<sup>642</sup> Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 27§1b, voir par exemple Estonie, pp. 227-228.

<sup>643</sup> Conclusions 2005, Lituanie, p. 426.

<sup>644</sup> Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 27§10, voir, par exemple, Estonie p. 229.

<sup>645</sup> Conclusions 2005, Norvège, p. 617.

**3. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'égalité des chances et de traitement entre les travailleurs des deux sexes ayant des responsabilités familiales et entre ces travailleurs et les autres travailleurs, les Parties s'engagent à assurer que les responsabilités familiales ne puissent, en tant que telles, constituer un motif valable de licenciement**

Les responsabilités familiales ne peuvent constituer un motif valable de licenciement.<sup>646</sup>

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. En particulier, les tribunaux ou autres instances compétentes doivent pouvoir accorder des indemnités qui soient suffisamment dissuasives pour l'employeur et proportionnées au dommage subi par la victime. Un plafonnement de l'indemnisation n'est donc pas conforme à la Charte.<sup>647</sup>

---

<sup>646</sup> Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 27§3, voir par exemple Bulgarie p. 95.

<sup>647</sup> Conclusions 2005, Estonie, p. 231.

## Article 28

### **Les représentants des travailleurs dans l'entreprise ont droit à la protection contre les actes susceptibles de leur porter préjudice et doivent avoir les facilités appropriées pour remplir leurs fonctions**

**Afin d'assurer l'exercice effectif du droit des représentants des travailleurs de remplir leurs fonctions de représentants, les Parties s'engagent à assurer que dans l'entreprise :**

**a ils bénéficient d'une protection effective contre les actes qui pourraient leur porter préjudice, y compris le licenciement, et qui seraient motivés par leur qualité ou leurs activités de représentants des travailleurs dans l'entreprise ;**

**b ils aient les facilités appropriées afin de leur permettre de remplir rapidement et efficacement leurs fonctions en tenant compte du système de relations professionnelles prévalant dans le pays ainsi que des besoins, de l'importance et des possibilités de l'entreprise intéressée.**

*Annexe: Aux fins d'application de ces articles, le terme «représentants des travailleurs» désigne des personnes reconnues comme telles par la législation ou la pratique nationales.*

Cette disposition garantit le droit des représentants des travailleurs à la protection dans l'entreprise et à certaines facilités. Il complète l'article 5 qui confère un droit similaire aux représentants syndicaux.<sup>648</sup>

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 nationales. Les Etats peuvent donc instituer différentes catégories de représentants des travailleurs, soit les représentants syndicaux, soit d'autres formes de représentants, soit les deux. Les représentants des travailleurs sont, par exemple, les délégués des travailleurs, le comité d'entreprise, les représentants des travailleurs au conseil de surveillance des entreprises.<sup>649</sup>

La protection doit englober l'interdiction du licenciement lié à la qualité de représentant des travailleurs, ainsi que tout préjudice autre que le licenciement subi dans l'exercice de l'emploi.<sup>650</sup>

Sont considérées comme facilités l'octroi de temps libre rémunéré pour représenter les travailleurs, l'attribution d'une aide financière au comité d'entreprise, la mise à disposition de locaux et matériels pour le comité d'entreprise.<sup>651</sup>

---

<sup>648</sup> Conclusions 2003, Bulgarie, p. 97.

<sup>649</sup> Conclusions 2003, Bulgarie, p. 97.

<sup>650</sup> Conclusions 2003, France, p. 220-221.

<sup>651</sup> Conclusions 2003, Slovénie, p. 584.

## Article 29

### Tous les travailleurs ont le droit d'être informés et consultés dans les procédures de licenciements collectifs

**Afin d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs à être informés et consultés en cas de licenciements collectifs, les Parties s'engagent à assurer que les employeurs informent et consultent les représentants des travailleurs en temps utile, avant ces licenciements collectifs, sur les possibilités d'éviter les licenciements collectifs ou de limiter leur nombre et d'atténuer leurs conséquences, par exemple par le recours à des mesures sociales d'accompagnement visant notamment l'aide au reclassement ou à la réinsertion des travailleurs concernés**

***Annexe: Aux fins d'application de ces articles, le terme «représentants des travailleurs» désigne des personnes reconnues comme telles par la législation ou la pratique nationales.***

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.

#### Licenciements visés

L'article 29 ne définit pas le licenciement collectif. Le Comité a précisé qu'il s'agit des licenciement collectifs au sens de licenciements concernant 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.<sup>652</sup>

#### Notion de «représentants des travailleurs»

L'annexe à la Charte prévoit que les représentants des travailleurs sont ceux qui sont prévus par la législation ou la pratique des Etats, conformément à la Convention n° 135 de l'OIT sur les représentants de s travailleurs, c'est-à-dire des représentants syndicaux, à savoir nommés ou élus par des syndicats ou les membres des syndicats ou des représentants élus, à savoir des représentants librement élus par les travailleurs de l'entreprise et dont les fonctions ne s'étendent pas à des activités qui sont reconnues, dans les pays intéressés, comme relevant des prérogatives exclusives des syndicats. Cette formulation signifie que les Etats sont libres de déterminer selon quelles modalités les représentants des travailleurs dont l'information et la consultation sont requises doivent être désignés (système général ou *ad hoc*).<sup>653</sup>

#### Procédure de consultation

##### *Consultation en temps utile*

La procédure de consultation doit être mise en œuvre, selon l'article 29, en « temps utile, avant les licenciements collectifs », c'est-à-dire dès que l'employeur envisage d'effectuer des licenciements collectifs.

<sup>652</sup> Conclusions 2003-2005, Observation interprétative de l'article 29.

<sup>653</sup> Conclusions 2003, Suède, p. 684-689.

### *Objet et but de la consultation*

L'article 29 précise l'objet de la consultation qui doit porter au moins sur :

- les licenciements eux-mêmes, « les possibilités d'éviter les licenciements collectifs ou de limiter leur nombre » ;
- et les mesures d'accompagnement, « les possibilités 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 », c'est-à-dire d'un plan social.

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. Le Comité a précisé que « 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 ».<sup>654</sup>

### *Contenu de l'information préalable*

A fin que s'instaure un tel dialogue, le Comité a indiqué que la consultation doit être précédée de la communication de tout document utile : raisons des licenciements, plan social, énoncé des critères de licenciement, ordre des licenciements.<sup>655</sup>

### Intervention des autorités publiques

L'article 29 ne prévoit pas d'obligation à ce sujet. Le formulaire pour la présentation des rapports se réfère « aux possibilités d'intervention des pouvoirs publics en cas de défaillance de l'employeur », ce qui laisse entendre qu'un rôle – subsidiaire et *a posteriori* d'après la formulation du formulaire – doit être dévolu aux autorités publiques à un moment donné dans la procédure de licenciement en cas de défaillance de l'employeur. Il n'y a toutefois pas de jurisprudence à ce sujet.

### Sanctions

Le droit de consultation doit être assorti de garanties propres à en assurer l'exercice effectif. En cas de manquement à ses obligations par l'employeur, un minimum de procédure administrative ou judiciaire doit être prévu avant l'intervention des licenciements afin d'éviter qu'il soit procédé à ceux-ci sans respect de l'obligation de consultation. Des sanctions *a posteriori* doivent être prévues qui soient efficaces, c'est-à-dire qui présentent un caractère suffisamment dissuasif pour l'employeur. Le droit des salariés de contester la légalité de leur licenciement est examiné sous l'angle de l'article 24 de la Charte.<sup>656</sup>

---

<sup>654</sup> Conclusions 2003 et 2005, Observation interprétative de l'article 29.

<sup>655</sup> Conclusions 2005, Lituanie, p. 433-436.

<sup>656</sup> Conclusions 2003 et 2005, Observation interprétative de l'article 29.

## Article 30

### **Toute personne a droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale**

**En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, les Parties s'engagent:**

**a à prendre des mesures dans le cadre d'une approche globale et coordonnée pour promouvoir l'accès effectif notamment à l'emploi, au logement, à la formation, à l'enseignement, à la culture, à l'assistance sociale et médicale des personnes se trouvant ou risquant de se trouver en situation d'exclusion sociale ou de pauvreté, et de leur famille;**

**b à réexaminer ces mesures en vue de leur adaptation si nécessaire.**

Le fait de vivre en situation de pauvreté et d'exclusion sociale porte atteinte à la dignité de l'être humain.<sup>657</sup> La pauvreté désigne l'état de dénuement dû à l'absence de ressources.<sup>658</sup>

Afin d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, l'article 30 exige des Etats Parties qu'ils adoptent une approche globale et coordonnée, laquelle doit consister en un cadre analytique, en un ensemble de priorités et de mesures correspondantes en vue de prévenir et de supprimer les obstacles qui entravent l'accès aux droits sociaux fondamentaux. Il faut aussi qu'il existe des mécanismes de contrôle impliquant tous les acteurs concernés, y compris des représentants de la société civile et des individus touchés par la pauvreté et l'exclusion.<sup>659</sup> Cette approche doit relier et intégrer les politiques de manière cohérente, en allant au-delà d'une approche purement sectorielle ou catégorielle.

Les mesures prises à cette fin doivent favoriser l'accès aux droits sociaux fondamentaux, notamment en termes d'emploi, de logement, de formation, d'éducation, de culture et d'assistance sociale et médicale et lever les obstacles qui l'entravent.<sup>660</sup> Il convient de noter qu'il ne s'agit pas là d'une liste exhaustive des domaines dans lesquels il importe d'engager des initiatives pour corriger les phénomènes pluridimensionnels de pauvreté et d'exclusion.

---

<sup>657</sup> Observation interprétative de l'article 30, voir notamment Conclusions 2003, France, p. 227.

<sup>658</sup> Observation interprétative de l'article 30, voir notamment Conclusions 2005, France, p. 279.

<sup>659</sup> Observation interprétative de l'article 30, voir notamment Conclusions 2003, France, p. 227.

<sup>660</sup> Observation interprétative de l'article 30, voir notamment Conclusions 2003, France, p. 227.

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.<sup>661</sup> L'accès aux droits sociaux fondamentaux est examiné au regard de l'efficacité des politiques, mesures et actions entreprises.<sup>662</sup>

Tant que la pauvreté et l'exclusion sociale persistent, il faut aussi que ces dispositifs se traduisent par un accroissement des ressources affectées à la réalisation des droits sociaux. L'un des principaux éléments de la stratégie globale de lutte contre l'exclusion sociale doit être la mise à disposition de ressources suffisantes, qui doivent donc être débloquées pour être affectées aux objectifs de la stratégie.<sup>663</sup> En outre, des ressources suffisantes constituent un élément essentiel pour permettre aux individus de devenir autonomes.

Enfin, il faut que les mesures répondent qualitativement et quantitativement à la nature et à l'ampleur de la pauvreté et de l'exclusion sociale dans le pays concerné.<sup>664</sup> A cet égard, les définitions et méthodes de mesure de ces phénomènes utilisées au niveau national, ainsi que les principales données disponibles sont systématiquement contrôlées. Le pourcentage de la population menacée de pauvreté, avant et après transferts sociaux (Eurostat), est utilisé comme donnée comparative pour apprécier les situations nationales.

---

<sup>661</sup> Observation interprétative de l'article 30, voir notamment Conclusions 2003, France, p. 227.

<sup>662</sup> Conclusions 2005, Norvège, p. 618.

<sup>663</sup> Conclusions 2005, Slovénie, p. 717.

<sup>664</sup> Observation interprétative de l'article 30, voir notamment Conclusions 2003, France, p. 227-228.

## Article 31

### Toute personne a droit au logement

Le Comité a donné l'interprétation suivante de l'article 31 :

Les Etats doivent prendre les mesures juridiques et pratiques qui s'avèrent nécessaires et qui répondent à l'objectif de protéger efficacement le droit au logement. 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 termes de priorités de ressources.<sup>665</sup>

Il résulte du texte même des dispositions concernées qu'on ne saurait les interpréter comme imposant aux Etats parties une obligation de résultat. Cependant, le Comité rappelle que les droits énoncés par la Charte sociale sont des droits qui doivent revêtir une forme concrète et effective et non pas théorique. Il en résulte que les Etats parties ont l'obligation, pour que la situation puisse être jugée conforme au Traité<sup>666</sup> :

- a) de mettre en œuvre des moyens (normatifs, financiers, opérationnels), propres à permettre de progresser réellement vers la réalisation des objectifs assignés par la Charte ;
- b) de tenir des statistiques dignes de ce nom permettant de confronter besoins, moyens et résultats ;
- c) de procéder à une vérification régulière de l'effectivité des stratégies arrêtées ;
- d) de définir des étapes, et de ne pas reporter indéfiniment le terme des performances qu'ils se sont assignées ;
- e) d'être particulièrement attentifs à l'impact des choix opérés par eux sur l'ensemble des catégories de personnes concernées et singulièrement celles dont la vulnérabilité est la plus grande.

En ce qui concerne les moyens propres à progresser réellement vers la réalisation des objectifs assignés par la Charte, le Comité tient à souligner que pour l'application de la Charte, l'obligation incombant aux Etats parties est non seulement de prendre des initiatives juridiques mais encore de dégager les ressources et d'organiser les procédures nécessaires en vue de permettre le plein exercice des droits reconnus par la Charte.

Lorsque la réalisation de l'un des droits en question est exceptionnellement complexe et particulièrement onéreuse, l'Etat partie doit s'efforcer d'atteindre les objectifs de la Charte à une échéance raisonnable, au prix de progrès mesurables, en utilisant au mieux les ressources qu'il peut mobiliser.

---

<sup>665</sup> Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Bulgarie, réclamation n°31/2005, décision sur le bien-fondé du 18 octobre 2006, § 35.

<sup>666</sup> Mouvement International ATD Quart Monde c. France, réclamation n°33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, §§ 58-71.

En ce qui concerne la tenue de statistiques, cette obligation revêt une portée particulièrement importante s'agissant du droit au logement en raison de la multiplicité des moyens d'action, de l'interaction entre ces différents moyens ainsi que des contre-effets susceptibles d'intervenir en raison de cette complexité. Cependant, les statistiques n'ont de sens que si elles permettent de comparer les moyens dégagés ainsi que les résultats obtenus ou progrès réalisés aux besoins constatés.

Il importe que les pouvoirs publics soient particulièrement attentifs à l'impact des choix opérés par eux sur les groupes dont la vulnérabilité est la plus grande, en l'occurrence tout particulièrement les familles et les personnes en situation d'exclusion ou de pauvreté.

Le Comité considère que l'article 31 doit être interprété à la lumière des instruments internationaux pertinents qui ont servi de sources d'inspiration à ses rédacteurs ou de concert avec lesquels il a vocation à recevoir application : la Convention européenne des droits de l'homme et le Pacte de des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels dont l'article 11 énonce le droit au logement en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant.

### **1. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées à favoriser l'accès à un logement d'un niveau suffisant**

#### *Définition et champ d'application*

Les Etats doivent garantir à tous le droit à un logement d'un niveau suffisant<sup>667</sup>. Ils doivent promouvoir l'accès au logement en particulier aux différentes catégories de personnes vulnérables, à savoir les personnes aux revenus modestes, les chômeurs, les familles monoparentales, les jeunes et les personnes handicapées (notamment les malades mentaux).<sup>668</sup>

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 contrôle ;
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 réside. ;
3. un logement assorti d'une garantie légale de maintien dans les lieux ; cet aspect relève de l'article 31§2.<sup>669</sup>

La définition doit s'appliquer non seulement aux nouvelles constructions, mais aussi progressivement au parc immobilier existant tant aux logements locatifs qu'aux logements occupés par leurs propriétaires.<sup>670</sup>

<sup>667</sup> Conclusions 2003, France, p. 235.

<sup>668</sup> Conclusions 2003, Italie, p. 364.

<sup>669</sup> Conclusions 2003, France, p. 235.

<sup>670</sup> Conclusions 2003, France, p. 235.

*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. Les pouvoirs publics doivent également veiller à éviter l'interruption de services essentiels tels que l'eau, l'électricité et le téléphone.<sup>671</sup>

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 Etats parties à la Charte demeurent tenus, en vertu de leurs obligations internationales, de veiller à ce que ces responsabilités soient correctement assumées. 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'Etat 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<sup>672 673</sup>.

*Recours juridiques*

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.<sup>674</sup> Le recours doit être effectif.<sup>675</sup>

## **2. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées à prévenir et à réduire l'état de sans-abri en vue de son élimination progressive**

*Définition*

Les personnes sans-abri sont les personnes ne disposant pas légalement d'un logement ou d'une autre forme d'hébergement suffisant au sens de l'article 31§1.<sup>676</sup>

*Prévention*

Les Etats doivent agir pour empêcher que des personnes vulnérables soient privées d'abri. En plus de la mise en œuvre d'une politique du logement en faveur de toutes les catégories défavorisées de la population qui leur permettent d'accéder aux logements sociaux (voir article 31§3),<sup>677</sup> les Etats doivent mettre en place des procédures pour limiter les risques d'expulsion.

<sup>671</sup> Conclusions 2003, France, p. 238.

<sup>672</sup> CEDR c. Italie, Réclamation n°27/2004, Décision sur le bien-fondé du 7/12/2005, § 26.

<sup>673</sup> FEANTSA c. France, réclamation n°39/2006, décision sur le bien-fondé du 5/12/2007, § 79.

<sup>674</sup> Conclusions 2003, France, p. 239.

<sup>675</sup> FEANTSA c. France, réclamation n°39/2006, décision sur le bien-fondé du 5/12/2007, § 80-81.

<sup>676</sup> Conclusions 2003, Italie, p. 345.

<sup>677</sup> Conclusions 2005, Lituanie, p. 440.

Si les autorités de l'Etat disposent d'une large marge d'appréciation pour ce qui est de la mise en place de mesures en matière d'aménagement urbain, elles se doivent de trouver un juste équilibre entre l'intérêt général et les droits fondamentaux des individus - en l'espèce le droit au logement et son corollaire, qui est d'éviter que les intéressés ne deviennent des sans-abri.<sup>678</sup>

L'expulsion est la privation du logement dont on était occupant pour des motifs tenant soit à l'insolvabilité, soit à une occupation fautive.<sup>679</sup>

L'occupation illégale de sites ou de logements est de nature à justifier l'expulsion des occupants illégaux. Les critères de l'occupation illégale ne doivent cependant pas être compris de façon exagérément extensive.

L'expulsion doit être prévue par des règles suffisamment protectrices des droits des personnes concernées et opérée conformément à ces règles.<sup>680</sup>

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 de solutions alternatives à l'éviction, fixation d'un délai de préavis raisonnable avant la date de l'expulsion.

Quand l'expulsion doit survenir, elle doit être exécutée dans des conditions respectant la dignité des personnes concernées. La loi doit interdire de procéder à l'expulsion de nuit ou l'hiver, Lorsque l'intérêt général justifie l'expulsion, les autorités doivent faire en sorte de reloger ou d'aider financièrement les personnes concernées.<sup>681</sup>

Par ailleurs, 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.

#### *Réduction du nombre de sans-abri*

Les Etats doivent réduire progressivement le nombre des sans-abri en vue de l'éliminer.

Pour diminuer le nombre de sans-abri, des mesures d'urgence s'imposent : elles consistent notamment à leur fournir immédiatement un abri. Le nombre de places doit être suffisant<sup>682</sup> et les conditions de vie dans ces structures d'accueil doivent respecter el dignité des personnes<sup>683</sup>.

---

<sup>678</sup> CEDR c. Bulgarie, Réclamation n°31/2005, Décision sur le bien-fondé du 18 octobre 2006, § 54.

<sup>679</sup> Conclusions 2003, Suède, p. 699.

<sup>680</sup> CEDR c. Grèce, Réclamation n° 15/2003, Décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004, § 51

<sup>681</sup> CEDR c. Bulgarie, Réclamation n°31/2005, Décision sur le bien-fondé du 18 octobre 2006, § 52.

<sup>682</sup> FEANTSA c. France, réclamation n°39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, § 107.

<sup>683</sup> FEANTSA c. France, réclamation n°39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, § 108-109.

La fourniture temporaire d'un hébergement, même décent, ne peut cependant être tenue pour une solution satisfaisante et les personnes qui vivent dans de telles conditions doivent se voir proposer un logement d'un niveau suffisant dans des délais raisonnables. De plus, des dispositifs doivent les aider à surmonter leurs difficultés et ne pas y retomber.<sup>684</sup>

### **3. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées à rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes**

Une offre de logement d'un coût abordable doit être assurée aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes.

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) en longue période tout en conservant un niveau de vie minimum, tel que l'entend la collectivité dans laquelle il évolue.<sup>685</sup>

Il incombe aux Etats de :

- prendre des mesures appropriées pour favoriser la construction de logements, en particulier de logements sociaux ;<sup>686</sup> ces logements doivent viser, en particulier, le plus défavorisés ;<sup>687</sup>
- prendre des mesures afin de réduire les délais d'attribution trop longs. Des recours judiciaires ou autres doivent exister en cas de délais d'attribution excessifs ;<sup>688</sup>
- prévoir des aides au logement pour les personnes aux revenus modestes et les catégories défavorisées de la population.<sup>689</sup> L'allocation logement est un droit individuel : tous les ménages qui y ont droit doivent la percevoir effectivement ; des voies de recours doivent être prévus en cas de refus de l'allocation.<sup>690</sup>

Tous les droits ainsi garantis doivent l'être sans discrimination, en particulier à l'encontre des Roms ou gens du voyage.<sup>691</sup>

<sup>684</sup> Conclusions 2003, Italie, p. 367.

<sup>685</sup> Conclusions 2003, Suède, p. 700.

<sup>686</sup> Conclusions 2003, Suède, p. 700.

<sup>687</sup> Mouvement International ATD Quart Monde c. France, réclamation n°33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, §§ 98-100

<sup>688</sup> Mouvement International ATD Quart Monde c. France, réclamation n°33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, §§ 131.

<sup>689</sup> Conclusions 2003, Suède, p. 700.

<sup>690</sup> Conclusions 2003, Suède, p. 704.

<sup>691</sup> Mouvement International ATD Quart Monde c. France, réclamation n°33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, §§ 149-155

## Article E – Non discrimination

**La jouissance des droits reconnus dans la présente Charte doit être assurée sans distinction aucune fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, la santé, l'appartenance à une minorité nationale, la naissance ou toute autre situation**

**En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées à favoriser l'accès à un logement d'un niveau suffisant**

### Origine de l'article E

L'article E s'inspire de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme.<sup>692</sup> Il reprend le principe de non discrimination qui figurait dans le Préambule de la Charte sociale de 1961 et l'insère dans le texte même de la Charte révisée.

### Objet de l'article E

L'article E interdit toute forme de discrimination. Il complète le droit à la non discrimination qui est prévu implicitement ou explicitement par un grand nombre de dispositions de la Charte. L'insertion de l'article E dans la Charte révisée sous la forme d'une disposition distincte témoigne de l'importance accrue accordée par ses auteurs au principe de non-discrimination dans la réalisation des droits fondamentaux que prévoit ce traité. Sa fonction est de contribuer à garantir une jouissance également effective de la totalité des droits dont il s'agit indépendamment des caractéristiques propres à certaines personnes ou groupes de personnes.<sup>693</sup>

Il ne constitue pas un droit autonome qui pourrait offrir à lui seul à une réclamation un fondement suffisant.<sup>694</sup>

### Motifs de discrimination interdits

Les motifs des discriminations interdites constituent une combinaison des motifs figurant dans l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et de ceux qui apparaissaient dans le Préambule de la Charte de 1961.

La formule « toute autre situation » signifie que la liste n'est pas exhaustive. D'ailleurs le Comité a expressément indiqué que le handicap est également un motif de discrimination interdit même s'il ne figure pas en tant que tel dans le texte.<sup>695</sup>

---

<sup>692</sup> Autisme Europe c. France, réclamation n° 13/2000, Décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, §52.

<sup>693</sup> Autisme Europe c. France, réclamation n° 13/2000, Décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, §51.

<sup>694</sup> Autisme Europe c. France, réclamation n° 13/2000, Décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, §51.

<sup>695</sup> Autisme Europe c. France, réclamation n° 13/2000, Décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, §51.

### Portée de l'article E

Le principe d'égalité sous-tendant l'article E implique d'assurer un même traitement aux personnes se trouvant dans la même situation mais aussi de traiter de manière différente des personnes en situation différente. Les Parties ne respectent pas la Charte lorsque, sans justification objective et raisonnable, elles n'appliquent pas un traitement différent à des personnes dont les situations sont différentes. En d'autres termes, il faut non seulement, dans une société démocratique, percevoir la diversité humaine de manière positive, mais aussi réagir de façon appropriée afin de garantir une égalité réelle et efficace. A ce titre, le Comité considère que l'article E interdit non seulement la discrimination directe, mais aussi toutes les formes de discrimination indirecte, que peuvent révéler soit les traitements inappropriés de certaines situations, soit l'inégal accès des personnes placées dans ces situations et des autres citoyens aux divers avantages collectifs.<sup>696 697</sup>

## **Article F - Dérogations en cas de guerre ou de danger public**

**1 En cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation, toute Partie peut prendre des mesures dérogeant aux obligations prévues par la présente Charte, dans la stricte mesure où la situation l'exige et à la condition que ces mesures ne soient pas en contradiction avec les autres obligations découlant du droit international**

**2 Toute Partie ayant exercé ce droit de dérogation tient, dans un délai raisonnable, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe pleinement informé des mesures prises et des motifs qui les ont inspirées. Elle doit également informer le Secrétaire Général de la date à laquelle ces mesures ont cessé d'être en vigueur et à laquelle les dispositions de la Charte qu'elle a acceptées reçoivent de nouveau pleine application**

Aucune Partie n'a appliqué l'article F à ce jour.

---

<sup>696</sup> Autisme Europe c. France, réclamation n°13/2000, D écision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, §52.

<sup>697</sup> ERRC c. Italie, réclamation n°27/2004, décision s ur le bien-fondé du 7 décembre 2005, §36

## Article G – Restrictions

**1 Les droits et principes énoncés dans la partie I, lorsqu'ils seront effectivement mis en œuvre, et l'exercice effectif de ces droits et principes, tel qu'il est prévu dans la partie II, ne pourront faire l'objet de restrictions ou limitations non spécifiées dans les parties I et II, à l'exception de celles prescrites par la loi et qui sont nécessaires, dans une société démocratique, pour garantir le respect des droits et des libertés d'autrui ou pour protéger l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes mœurs**

**2 Les restrictions apportées en vertu de la présente Charte aux droits et obligations reconnus dans celle-ci ne peuvent être appliquées que dans le but pour lequel elles ont été prévues**

L'article G s'applique à toutes les dispositions des articles 1 à 31 de la Charte. Toute restriction à un droit ne peut être conforme à la Charte que si elle remplit les conditions énoncées à l'article G. Toute restriction doit ainsi

*(i) être prescrite par la loi,*

Ceci signifie la loi au sens strict du terme ou tout autre texte contraignant ou jurisprudence à condition que le texte soit suffisamment clair c'est-à-dire qu'il remplisse les conditions de précision et de prévisibilité qu'implique la notion « prescrite par la loi »

*(ii) poursuivre un but légitime, c.-à-d. protéger droits et libertés d'autrui, l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes mœurs, et*

*(iii) être nécessaire dans une société démocratique pour parvenir à ces buts – en d'autres termes, la restriction doit être proportionnée au but légitime poursuivi : Il doit exister un lien de proportionnalité raisonnable entre la restriction au droit et le ou les but(s) légitime(s) poursuivis.*

## Article H – Relations entre la Charte et le droit interne ou les accords internationaux

**Les dispositions de la présente Charte ne portent pas atteinte aux dispositions de droit interne et des traités, conventions ou accords bilatéraux ou multilatéraux qui sont ou entreront en vigueur et qui seraient plus favorables aux personnes protégées**

## Article I – Mise en œuvre des engagements souscrits

**1 Sans préjudice des moyens de mise en œuvre énoncés par ces articles, les dispositions pertinentes des articles 1 à 31 de la partie II de la présente Charte sont mises en œuvre par:**

- a la législation ou la réglementation;**
- b des conventions conclues entre employeurs ou organisations d'employeurs et organisations de travailleurs;**
- c une combinaison de ces deux méthodes;**
- d d'autres moyens appropriés.**

Les modalités de mise en œuvre des engagements souscrits au titre de la Charte sont laissées à la discrétion des Parties qui peuvent utiliser tous les moyens indiqués ci-dessus.

Cependant, le Comité a indiqué que

- il ne suffit pas qu'une loi existe et respecte les principes de la Charte pour que la situation soit conforme, il faut aussi que cette loi soit appliquée en pratique.<sup>698</sup>
- en cas de mise en œuvre par les conventions collectives ou par des autorités nationales, il revient à l'Etat de faire respecter les droits reconnus par la Charte: les Etats doivent s'assurer que lesdites conventions ne fassent pas échec, par les règles qu'elles énoncent ou par leurs modalités de mise en œuvre, à la réalisation des engagements souscrits.<sup>699</sup>

Enfin la mise en œuvre des droits de la Charte peut, en cas de situations complexes entraînant un coût financier important nécessiter un certain délai. Il importe alors que l'Etat partie s'efforce d'atteindre les objectifs de la Charte à une échéance raisonnable, au prix de progrès mesurables, en utilisant au mieux les ressources qu'il peut mobiliser. Les Etats parties doivent en outre être particulièrement attentifs à l'impact des choix opérés par eux sur les groupes dont la vulnérabilité est la plus grande ainsi que sur les autres personnes concernées, tout particulièrement les familles sur qui, en cas de carence institutionnelle, pèse un écrasant fardeau.<sup>700</sup>

---

<sup>698</sup> Commission Internationale de Juristes c. Suède, réclamation n°1/1998, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 1999 § 32.

<sup>699</sup> Confédération des entreprises suédoises c. Suède, réclamation n° 12/2002, décision sur le bien-fondé du 15 mai 2003, §§ 27-28.

<sup>700</sup> Autisme Europe c. France, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, §53.

**2 Les engagements découlant des paragraphes 1, 2, 3, 4, 5 et 7 de l'article 2, des paragraphes 4, 6 et 7 de l'article 7, des paragraphes 1, 2, 3 et 5 de l'article 10 et des articles 21 et 22 de la partie II de la présente Charte seront considérés comme remplis dès lors que ces dispositions seront appliquées, conformément au paragraphe 1 du présent article, à la grande majorité des travailleurs intéressés**

Le Comité a défini l'expression «grande majorité» comme signifiant 80 %.<sup>701</sup>

Pour les dispositions énumérées ci-dessus auxquelles s'applique l'article I §2, la situation est jugée conforme dès lors que le droit énoncé est garanti à au moins 80% des travailleurs. Toutefois:

1. une législation contraire aux critères exposés *supra*, et qui est susceptible de s'appliquer à tous les salariés, est contraire à l'article 2§1, même si le nombre de travailleurs effectivement concernés représente moins de 20%.<sup>702</sup>

2. L'application de l'article I ne peut conduire à une situation où un nombre élevé de personnes, constituant une catégorie déterminée, serait délibérément exclu de l'application d'une règle de droit.<sup>703</sup>

L'annexe à l'article 7 § 8 contient une disposition similaire. Elle se lit ainsi :

« Il est entendu qu'une Partie aura rempli l'engagement requis dans ce paragraphe si elle se conforme à l'esprit de cet engagement en prévoyant dans sa législation que la grande majorité des personnes de moins de dix-huit ans ne sera pas employée à des travaux de nuit. »

---

<sup>701</sup> Conclusions I

<sup>702</sup> Conclusions XIV-2, Norvège, p.649.

<sup>703</sup> Confédération Française de l'Encadrement CFE-CGC c. France, réclamation n° 9/2000, décision sur le bien-fondé du 16 novembre 2001, §39-41.

## Annexe : Champ d'application personnel de la Charte

Le texte de référence est l'Annexe à la Charte sur le champ d'application personnel. Le §1 alinéa 1 prévoit que les dispositions des articles 1 à 17 et 20 à 31 ne s'appliquent aux « étrangers que dans la mesure où ils sont des ressortissants des autres parties résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de la partie intéressée ». Cette règle est posée « sous réserve des dispositions de l'article 12§4 et de l'article 13§4 » et doit s'interpréter « à la lumière des dispositions des articles 18 et 19 ». L'alinéa 2 prévoit que cette « interprétation n'exclut pas l'extension de droits analogues à d'autres personnes par l'une quelconque des parties ».

### *Droits des nationaux des autres Etats parties en situation régulière*

#### i. En général

En ratifiant la Charte, les Etats s'engagent à appliquer les dispositions qu'ils ont acceptées à leurs nationaux et aux « ressortissants des autres Parties résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de la partie intéressée » (Annexe). Les étrangers doivent donc remplir trois conditions pour jouir des droits contenus dans la Charte sur un pied d'égalité avec les nationaux:

1. avoir la nationalité d'un des Etats parties à la Charte ou à la Charte révisée ;
2. résider légalement, c'est-à-dire avoir été autorisé à entrer sur le territoire de l'Etat et y résider ;
3. et/ou travailler régulièrement, c'est-à-dire avoir été autorisé à entrer sur le territoire de l'Etat et à y travailler.

Il ressort clairement de ces conditions que la Charte ne confère pas aux étrangers un droit d'entrée sur le territoire ni a fortiori un droit à la libre circulation sur le territoire des autres Etats parties. La Charte oblige néanmoins les Etats à assouplir leur politique d'immigration en faveur des nationaux des autres Etats parties en appliquant les règlements existant dans un esprit libéral, en assouplissant les réglementations régissant l'emploi des travailleurs étrangers (article 18§§1-3) et en facilitant le regroupement familial (article 19§6).

#### ii. Cas particuliers

Certains droits de la Charte ne font pas partie de la liste de l'annexe des droits que les Etats doivent assurer sans discrimination fondée sur la nationalité, non seulement parce que ces droits ont pour bénéficiaires exclusifs les étrangers eux-mêmes mais aussi parce que les dispositions qui les prévoient élargissent dans une certaine mesure le cercle des bénéficiaires au-delà des nationaux et des étrangers tels que définis par l'annexe :

- l'article 12§4 concerne la sécurité sociale des « nationaux des autres parties ». Par l'effet de cette disposition, les Etats doivent non seulement garantir l'égalité de traitement ainsi que l'exportation des prestations de sécurité sociale aux étrangers visés par l'annexe mais aussi assurer aux étrangers qui ne résident plus sur leur territoire mais qui y ont résidé légalement ou travaillé régulièrement, la conservation des droits en matière de sécurité sociale qu'ils auraient acquis à ce titre en vertu de leur législation en matière de sécurité sociale ;

- l'article 13§4 offre ensuite une garantie spécifique en matière d'assistance aux étrangers ayant la nationalité des Etats parties à la Charte et à la Charte révisée et qui se trouvent légalement sur le territoire d'un autre Etat sans y résider ni y travailler. Il peut notamment s'agir des étudiants ou des touristes. Ces personnes ont droit à une assistance sociale temporaire et à une assistance médicale en cas d'urgence ;
- l'article 18 garantit le droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire des autres parties. Il résulte de l'objet même du droit garanti par cette disposition – voir ci-dessus – que ses destinataires, demandeurs d'un permis de séjour et/ou d'un permis de travail, ne se situent pas nécessairement sur le territoire de l'Etat ;
- l'article 19 contient, quant à lui, plusieurs droits propres aux travailleurs migrants et à leurs familles, tels que le droit au regroupement familial, le droit à des garanties procédurales en cas d'expulsion, le droit à l'enseignement de la langue de l'Etat d'accueil et de la langue maternelle, etc.

*Exclusion des étrangers d'Etats tiers et/ou en situation irrégulière*

La conséquence de la définition positive posée par l'annexe des personnes protégées est qu'en principe sont exclus du bénéfice de la Charte les personnes suivantes :

- i. Les étrangers qui n'ont pas la nationalité d'un Etat partie

Il est une exception importante à cette première branche de l'exclusion également visée par le §2 de l'annexe : les réfugiés et les apatrides. L'annexe à la Charte de 1961 prévoit que les Etats doivent accorder aux réfugiés au sens de la Convention de Genève de 1951 sur le statut des réfugiés et résidant régulièrement sur leur territoire un traitement aussi favorable que possible ou en tout cas non moins favorable que celui prévu par la Convention de 1951. L'annexe à la Charte étend cette exigence aux apatrides au sens de la Convention de New York de 1954 sur le statut des apatrides. Cette exception ne se contente pas de confirmer les engagements pris par les Etats parties en vertu de ces conventions de garantir l'égalité de traitement aux réfugiés et apatrides mais invite les Etats à aller au-delà et à leur garantir un traitement aussi favorable que possible.

De plus ; en 2004, le Comité a rappelé la possibilité d'élargir la protection de la Charte aux étrangers ayant la nationalité d'Etats tiers<sup>704</sup>. Il s'est appuyé sur l'annexe elle-même, en ce qu'elle prévoit que les Etats parties à la Charte peuvent en étendre l'application à d'autres personnes que celles visées par l'annexe. Or précisément le Comité constate « *que les Etats Parties à la Charte (dans sa version de 1961 ainsi que dans sa version révisée de 1996) ont garanti à des étrangers non couverts par la Charte des droits identiques à ceux que la Charte énonce ou qui en sont indissociables soit par la ratification de traités en matière de droits de l'Homme – en particulier la Convention européenne des Droits de l'Homme – soit par l'adoption de règles de droit interne, constitutionnelles, législatives ou autres qui n'établissent pas de distinction entre les personnes expressément mentionnées dans l'annexe et les autres étrangers. Ils se sont ainsi créé des obligations.* ».

---

<sup>704</sup> Conclusions 2004, Observation interprétative, p. 10 et 11.

Toutefois, après énoncé le principe, le Comité a rajouté qu'il « *ne se reconnaît pas vocation à contrôler ces obligations* ». Il a cependant précisé qu'il n'exclut « *pas que l'application de certaines dispositions de la Charte puisse, dans certaines situations spécifiques, requérir une égalité de traitement entre nationaux et étrangers, qu'ils soient ou non ressortissants des Etats parties* ».

ii. Les étrangers qui sont en situation irrégulière

Font également partie de cette catégorie les personnes qui ont été déboutées de leur demande de statut de réfugiés ou d'apatrides.

Dans une réclamation, le Comité a précisé la situation : La Fédération internationale des ligues des Droits de l'Homme (FIDH) alléguait que l'introduction d'un « ticket modérateur » et d'un « forfait journalier » en cas d'hospitalisation pour les étrangers en situation irrégulière dans le cadre de l'aide médicale d'Etat (AME) ainsi que l'exclusion de la Couverture Maladie Universelle (CMU) des mineurs à la charge d'étrangers non titulaires d'un titre de séjour et des mineurs isolés sont contraires à l'article 13§1 et §4 (droit à l'assistance médicale) et à l'article 17§1 (droit des enfants à la protection sociale et juridique) combinés avec les articles E (clause de non discrimination) de la Charte.

Le Comité a énoncé « *qu'une législation ou une pratique qui nie le droit à l'assistance médicale aux ressortissants étrangers, sur le territoire d'un Etat partie, fussent-ils en situation irrégulière, est contraire à la Charte* ». <sup>705</sup>

Le raisonnement suivi par le Comité pour parvenir à cette conclusion s'articule autour de trois éléments imbriqués de la manière suivante:

- Le premier élément découle du droit des traités. Le Comité rappelle que dans son travail d'interprétation de la Charte, il a recours aux techniques de la Convention de Vienne sur le droit des traités : interprétation de bonne foi selon le sens ordinaire à donner aux termes du traité, dans son contexte et à la lumière de son objet et de son but ;
- Le deuxième consiste à souligner que le Comité privilégie une conception globale des droits de l'homme tirée de l'exigence de dignité humaine. Il indique à cet effet qu'en vue de déterminer le but et l'objet de la Charte, il tient compte qu'il s'agit d'un instrument de droits de l'homme voué aux valeurs de dignité, d'autonomie, d'égalité et de solidarité et un intime complément de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Le Comité en déduit que la Charte doit être interprétée de manière à donner vie et sens aux droits sociaux fondamentaux et que, partant, les restrictions apportées doivent être interprétées restrictivement ;
- Le troisième, enfin, se réfère à l'importance du droit en cause pour les individus. Le Comité observe à cet égard que les restrictions dont il est question, parce qu'elles concernent les soins de santé, touchent directement le droit à la vie et donc à la dignité de l'être humain, valeur fondamentale au cœur du droit européen positif en matière de droits de l'homme. Partant, s'agissant de l'interprétation de l'annexe, le Comité considère que nier le droit à l'assistance médicale aux étrangers, fût-ce en situation irrégulière, est contraire à la Charte.

<sup>705</sup> Fédération Internationale des Droits de l'Homme c. France, réclamation n° 14/2004, décision sur le bi fondé du 8 septembre 2004.

En l'espèce, le Comité a jugé que la législation française ne privait pas les étrangers en situation irrégulière de tout droit à l'assistance médicale et qu'il n'y avait donc pas violation du droit à l'assistance d'urgence - article 13§4 de la Charte. Toutefois, il a jugé qu'il y avait violation du droit des jeunes à la protection - article 17 de la Charte, directement inspiré de la Convention des droits de l'enfant des Nations Unies car les enfants de migrants en situation irrégulière et les mineurs non accompagnés n'ont droit à l'assistance médicale qu'en cas de situation mettant en jeu le pronostic vital et les premiers n'y en toute hypothèse droit qu'après une certaine durée de résidence sur le territoire.

# **DEUXIEME PARTIE :**

## **EXTRAITS PERTINENTS DES CONCLUSIONS ET DECISIONS**



# Article 1

## Article 1§1

1. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 1§1, p. 13** : « Le Comité a interprété cette disposition comme comportant une obligation de moyens plutôt qu'une obligation de résultat. Il a reconnu que pour déterminer si un Etat satisfait effectivement à cette obligation, il y lieu de se placer dans une perspective dynamique et d'apprécier la situation existant à un moment donné, en tenant compte de la continuité de l'effort poursuivi. »
2. **Conclusions XVI-1 Observation interprétative de l'article 1§1, p. 9** : « Se fondant sur les délibérations menées lors des récents cycles de contrôle, le Comité a décidé d'apprécier la conformité des situations nationales à l'obligation énoncée par l'article 1§1 de la Charte. L'appréciation se fonde sur un certain nombre d'indicateurs d'ordre juridique, économique et social, qui sont en particulier liés aux résultats obtenus par les Etats dans l'assistance active qu'ils fournissent aux chômeurs et dans la traduction de la croissance économique en termes d'emploi. »
3. **Conclusions XVI-1, Pays-Bas (Antilles néerlandaises et Aruba), p. 490** : « Le rapport explique que les autorités entendent parvenir au plein emploi en misant sur des politiques de développement industriel qui privilégient l'industrie du tourisme. Cependant, s'il affirme que la politique de l'emploi est du ressort des autorités insulaires, il indique aussi que ces mêmes autorités ne déploient aucune politique particulière en faveur de l'emploi et ne réservent aucun budget à cet effet. Eu égard à la situation de l'emploi décrite ci-dessus, le Comité considère que l'absence de politique spécifique en faveur de l'emploi n'est pas conciliable avec l'objectif de l'article 1§1. »
4. **Conclusions 2004-1, Bulgarie, p. 25** : « « Entre 1993 et 1996, le chômage (total) en Bulgarie a diminué de 21,4 % à 14 %. Il est resté inchangé jusqu'en 1998 avant de repartir ensuite à la hausse. Après une augmentation particulièrement sensible en 2000 (de près de 3 %), le taux a atteint 19,6 % l'année suivante. Il était légèrement supérieur au sein de la population masculine.

Le Comité observe que les données 2002 figurant dans le rapport font apparaître une baisse rapide du chômage (déclaré) : de 18,6 % en janvier 2002 à 16,3 % en décembre 2002. Cette évolution récente a commencé, selon le rapport, dès 2001, à la suite des mesures actives pour l'emploi que le gouvernement a prises.

Le Comité relève dans une autre source que le chômage de longue durée suit une courbe ascendante depuis 2000. Il s'établissait à 52,8 % cette année-là, à 57,9 % l'année suivante et a atteint 65,4 % en 2002. Pendant la période de référence ces taux ont été quelque peu plus élevés chez les hommes. Comme indiqué dans le document « Evaluation conjointe des politiques de l'emploi : les priorités de la Bulgarie, 2002 », près de 50 % des chômeurs de longue durée et 70 % des jeunes chômeurs de longue durée avaient un niveau d'instruction primaire ou inférieur.

[...]

Le Comité note que, selon l' « Evaluation conjointe des politiques de l'emploi : les priorités de la Bulgarie », les dépenses consacrées aux dispositifs d'intervention sur le marché de l'emploi ont représenté, durant la période de référence, 0,35 % du PIB en prix courants. Il observe que ce pourcentage est faible, comparativement à la moyenne des pays européens. Le Comité note aussi qu'après s'être considérablement accrue entre 1991 (7 %) et 1998 (31,2 %), la part des ressources affectées à la politique active en faveur de l'emploi a diminué jusqu'à 23,6 % en 2001, et ce malgré l'objectif prévu par le Plan national d'action pour l'emploi, qui était de les porter à 40 % de l'ensemble des moyens financiers engagés dans la politique pour l'emploi. Qui plus est, l'offre de mesures actives est fortement axée sur l'emploi temporaire, ce qui ne contribue pas à l'employabilité à long terme. [...]

Selon le rapport, 106 780 personnes ont bénéficié des mesures actives mises sur pied en 2001. Etant donné le nombre total de chômeurs – 684 000 environ pour cette même année –, il s'agit à d'un taux de participation modeste.

[...]

Le Comité conclut que la situation de la Bulgarie n'est pas conforme à l'article 1§1 de la Charte révisée en raison :

- du taux élevé de chômage en général ;
- du taux très élevé de chômage de longue durée, et
- d'un financement insuffisant des mesures actives pour l'emploi. »

5. **Conclusions XVI-1, Pologne, p. 554-555** : « Le Comité observe que les dépenses consacrées aux mesures actives pour l'emploi ont vu leur masse relative diminuer au profit des mesures passives, en raison de la forte hausse du nombre de chômeurs indemnisés. Plus grave cependant, il relève dans des informations provenant de l'OCDE que le total des dépenses allouées aux mesures d'intervention sur le marché du travail n'a cessé de baisser depuis 1996: de 2,2 % du PIB en 1996, il est tombé à 0,96 % en 2000. Selon le rapport, il aurait été en très légère progression entre 1999 et 2000 (passant de 0,93 % à 1,01 % du PIB), et ce du fait uniquement d'une revalorisation des allocations. En ce qui concerne les mesures actives, les sommes y afférentes ont connu, aussi bien d'après le rapport que d'après les informations provenant de l'OCDE, une chute spectaculaire: elles ne formaient que 0,15 % du PIB en 2000 (une diminution de plus de moitié en un an, puisqu'elles atteignaient 0,35 % du PIB en 1999), ce qui représente sept à huit fois moins que la moyenne des Etats européens membres de l'OCDE. En valeur absolue, les dépenses par chômeur étaient d'à peine 940 euros en 1998 et ont encore baissé depuis. Le rapport explique que l'organisme qui finance la politique de l'emploi, le Fonds du travail, a connu une situation difficile en 2000. L'accroissement des coûts liés aux allocations et prestations de pré-retraite a empêché le Fonds d'assurer le financement intégral d'autres programmes, notamment ceux axés sur les mesures actives.

Malgré les difficultés auxquelles l'économie polonaise doit faire face, en particulier un volume de production encore relativement faible et un processus de privatisation toujours en cours, le Comité estime que cette évolution négative des efforts menés sur le front de la politique de l'emploi, tant en ce qui concerne l'insertion active des chômeurs qu'en termes de dépenses, alors même que l'économie connaît en réalité une phase de croissance et que le chômage s'envole, est contraire à l'objectif de l'article 1§1. »

## Article 1§2

6. **Conclusions II, Observation interprétative de l'article 1§2, p. 4** : « Comme le Comité l'avait déjà relevé lors de l'examen des premiers Rapports biennaux, cette disposition concerne essentiellement deux problèmes particulièrement importants, à savoir l'interdiction du travail forcé et l'élimination de toute forme de discrimination dans l'emploi. »
7. **Conclusions XVI-1, Observation interprétative de l'article 1§2, p. 9** : « En ce qui concerne l'article 1§2 (droit de gagner sa vie par un travail librement entrepris), le Comité a fait évoluer sa jurisprudence dans deux registres :
- premièrement, il considère que la plupart des conditions de conformité à l'article 1§2 qu'il a dégagées à propos de l'interdiction de la discrimination dans l'emploi en raison du sexe valent pour tout motif de discrimination ;
  - deuxièmement, il examine dorénavant systématiquement la durée du service civil, la perte des allocations de chômage pour refus d'emploi et les effets du travail à temps partiel. Ces questions sont étudiées dans une nouvelle rubrique intitulée « Autres aspects du droit de gagner sa vie par un travail librement entrepris ».
8. **Conclusions XVIII-1, Islande p. 435-436** : « Pour ce qui est de la discrimination fondée sur des motifs autres que le sexe, le rapport confirme qu'il n'existe pas de texte de loi spécifique en Islande interdisant la discrimination dans l'emploi à raison des motifs précités. D'après le rapport, le droit islandais contient des dispositions générales en matière de non-discrimination (Constitution, loi relative aux procédures administratives, etc.).

Le Comité considère cependant que ces dispositions revêtent une portée générale et qu'il n'apparaît pas clairement de quelle façon elles pourraient offrir une protection adéquate aux victimes d'une discrimination dans l'emploi.

Il rappelle que, lors de l'examen précédent de la situation au regard de cet article, il a conclu que le dispositif visant à interdire la discrimination pour des motifs autres que le sexe était insuffisant pour répondre aux conditions posées par la Charte, mais il a ajourné sa conclusion dans l'attente de tout fait nouveau en la matière. Le rapport ne donne aucune information nouvelle à ce sujet. Le Comité conclut par conséquent que la situation n'est pas conforme à l'article 1§2 de la Charte sur ce point. »

9. **Conclusions 2006, Albanie p 30** : « Le Comité considère qu'au regard de l'article 1§2, la législation doit interdire toute discrimination dans l'emploi en fonction du sexe, de la race, de l'origine ethnique, de la religion, du handicap, de l'âge, de l'orientation sexuelle et des opinions politiques. »
10. **Conclusions XVIII-1, Autriche p 29** : « La législation doit couvrir la discrimination directe ainsi que la discrimination indirecte. S'agissant de la discrimination indirecte, le Comité rappelle avoir indiqué à propos de l'article E de la Charte révisée que celui-ci interdit « toutes les formes de discrimination indirecte, que peuvent révéler soit les traitements inappropriés de certaines situations, soit l'inégal accès des personnes placées dans ces situations et des autres citoyens aux divers avantages collectifs » (Autisme-Europe c. France, réclamation n° 13/2000, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, §52). »
11. **Syndicat national des professions touristiques c. France, réclamation N°6/1999, décision sur le bien-fondé du 10 octobre 2000, §24-25** : « Le Comité rappelle que l'article 1§2 de la Charte révisée oblige les Etats qui l'ont accepté à protéger de façon efficace le droit pour les personnes qui travaillent de gagner leur vie par un travail librement entrepris. Cette obligation implique notamment l'élimination de toute discrimination dans l'emploi quel que soit le statut juridique de la relation professionnelle.

Une différence de traitement entre des personnes se trouvant dans des situations comparables constitue une discrimination contraire à la Charte révisée si elle ne poursuit pas un but légitime et ne repose pas sur des motifs objectifs et raisonnables. »

12. **Conclusions XVI-1, Grèce, p. 221** : « Comme le Comité l'a indiqué dans sa précédente conclusion, le fait de limiter le nombre de femmes qui peuvent être admises à la formation de police pourrait être admise par application de l'article 31 de la Charte. A cette fin, le Comité doit vérifier si la restriction au droit d'égalité de traitement est nécessaire dans une société démocratique pour protéger l'ordre public et la sécurité nationale. Une telle restriction pourrait aussi être admise quand en raison de la nature des activités ou des conditions de leur exercice, le sexe est une condition déterminante. »
13. **Autisme Europe c. France, réclamation N° 13/2000, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003 §52** : « Le Comité observe en outre que le libellé de l'article E est très voisin de celui de l'article 14 de la Convention européenne des Droits de l'Homme. La Cour européenne des Droits de l'Homme a souligné dans son interprétation de l'article 14 que le principe d'égalité le sous-tendant implique d'assurer un même traitement aux personnes se trouvant dans la même situation et de traiter de manière différente des personnes en situation différente [*Thlimmenos c. Grèce* [GC], n° 34369/97, CEDH 2000-IV, § 44)]. Il est dit notamment dans cet arrêt :

« Le droit de jouir des droits reconnus dans la Convention sans être soumis à discrimination est également transgressé lorsque des Etats, sans justification objective et raisonnable, n'appliquent pas un traitement différent à des personnes dont les situations sont différentes ».

En d'autres termes, il faut non seulement, dans une société démocratique, percevoir la diversité humaine de manière positive, mais aussi réagir de façon appropriée afin de garantir une égalité réelle et efficace.

A ce titre, le Comité considère que l'article E interdit non seulement la discrimination directe, mais aussi toutes les formes de discrimination indirecte, que peuvent révéler soit les traitements inappropriés de certaines situations, soit l'inégal accès des personnes placées dans ces situations et des autres citoyens aux divers avantages collectifs. »

14. **Conclusions XVI-1, Autriche, p. 26** : « Le Comité interprète l'article 1§2 de la Charte comme demandant aux Etats d'interdire en droit toute discrimination, directe et indirecte, dans l'emploi. Une protection renforcée peut être prévue pour certains motifs tels que le sexe ou l'appartenance à une race ou à une ethnie. Les actes et dispositions discriminatoires prohibés par cette disposition sont tous ceux qui peuvent intervenir lors du recrutement et dans les conditions d'emploi en général (principalement : rémunération, formation, promotion, mutation, licenciement et autre préjudice). Le Comité considère que pour être en conformité avec l'article 1§2, il appartient aux Etats de prendre des mesures d'ordre juridique propres à garantir l'effectivité de l'interdiction de la discrimination. »
15. **Conclusions XVI-1, Islande, p. 237** : « Le Comité considère que pour être en conformité avec l'article 1§2, il appartient aux Etats de prendre des mesures d'ordre juridique propres à garantir l'effectivité de l'interdiction de la discrimination. Ces mesures consistent au minimum à prévoir :
- que toute disposition contraire au principe d'égalité de traitement qui figure dans les conventions collectives de travail, dans les contrats de travail et les règlements intérieurs des entreprises puisse être déclarée nulle ou soit écartée, retirée, abrogée ou modifiée ;
  - que des voies de recours adéquates et efficaces soient ouvertes en cas d'allégation de discrimination ;
  - que soit organisée une protection contre le licenciement ou autres mesures de représailles de la part de l'employeur contre le salarié qui a déposé une plainte ou a intenté une action en justice ;
  - qu'en cas de violation de l'interdiction de discrimination, soient prévues des sanctions suffisamment dissuasives pour l'employeur ainsi qu'une réparation suffisante et proportionnée au préjudice subi par la victime. »
16. **Conclusions XVI-1, Islande, p. 237, *Ibidem*.**
17. **Conclusions 2006, Albanie, p. 31** : « Le Comité rappelle qu'au regard de l'article 1§2 de la Charte révisée, l'effectivité du droit de recours suppose qu'il y ait renversement de la charge de la preuve. Il rappelle également que l'article 1§2 veut qu'en cas de discrimination, la réparation soit effective, proportionnée et dissuasive. Il considère par conséquent que l'imposition d'un plafond d'indemnisation prédéfini n'est pas conforme à la Charte révisée car cela peut, dans certains cas, avoir pour effet que les indemnités octroyées ne sont pas en rapport avec le préjudice subi et ne sont pas suffisamment dissuasives pour l'employeur. »
18. **Conclusions 2002, France, p. 25** : « Le Comité indique qu'en acceptant l'article 1§2 de la Charte révisée, les Etats s'engagent à interdire toute discrimination, qu'elle se manifeste dans un texte ou dans la pratique et à organiser des voies de recours adéquates et efficaces en cas d'allégation de discrimination. Il considère que l'efficacité d'un recours en matière de discrimination requiert un aménagement de la charge de la preuve au civil afin de permettre au juge de saisir la discrimination au regard des effets produits par la règle, l'acte ou la pratique. »
19. **SUD travail et affaires sociales c. France, réclamation n° 24/2004, décision sur le bien fondé du 16 novembre 2005, §33** : « Le Comité note que, sous l'angle de l'application effective des règles de protection contre la discrimination, l'objectif du dispositif prévoyant un aménagement de la charge de la preuve est de permettre aux juges de saisir la discrimination au regard des effets produits par la règle, l'acte ou la pratique. Il observe que les juridictions compétentes pour les affaires de discrimination qui concernent les fonctionnaires, ainsi que les agents publics non titulaires et les employés de l'ANPE, sont les tribunaux administratifs. Il observe aussi que les tribunaux administratifs utilisent la procédure dite inquisitoriale, où les questions touchant à la charge de la preuve peuvent être abordées d'une toute autre manière que dans la procédure contradictoire. Le Comité ne peut cependant que constater qu'il ne voit pas, s'agissant des catégories de salariés concernées dans le cas présent, que le droit français contienne des dispositions légales tendant à garantir un aménagement de la charge de la preuve tel que l'implique l'article 1§2 de la Charte révisée. Le Gouvernement n'a rapporté aucune preuve ni fourni aucune référence à un quelconque texte de loi ou à une quelconque jurisprudence qui démontrerait que la situation en droit est conforme aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 1§2. »

20. **Conclusions XVI-1, Islande, p. 237** : « Le Comité considère que sont également de nature à garantir la pleine effectivité de la lutte contre la discrimination conformément à l'article 1§2 de la Charte :
- la reconnaissance aux organisations syndicales du droit d'ester en justice dans les litiges en matière de discrimination dans l'emploi, y compris les litiges individuels ;
  - la reconnaissance d'une possibilité d'action collective en faveur des groupements ayant un intérêt à faire constater une violation de l'interdiction de discrimination ;
  - ainsi que la création d'un organe spécialisé en vue de promouvoir, de manière indépendante, l'égalité de traitement, notamment en apportant aux victimes d'une discrimination le soutien nécessaire pour engager une procédure. »
21. **Conclusion 2006, Albanie, p. 32**: « Pour ce qui est de la discrimination dans l'emploi fondée sur la nationalité, le Comité rappelle que, dans le cadre de l'article 1§2 de la Charte révisée, si les Etats peuvent subordonner l'accès des ressortissants étrangers à l'emploi sur leur territoire à la possession d'un permis de travail, ils ne peuvent interdire de manière générale aux ressortissants des Etats parties l'occupation d'emplois pour d'autres motifs que ceux visés par l'article G. Cette disposition prévoit que les restrictions aux droits garantis par la Charte révisée ne sont admises que si elles sont prescrites par la loi, poursuivent un but légitime et sont nécessaires dans une société démocratique pour garantir le respect des droits et libertés d'autrui ou pour protéger l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes mœurs. Les seuls emplois pouvant être fermés aux étrangers sont donc ceux intrinsèquement liés à la protection de l'ordre public ou de la sécurité nationale et impliquant l'exercice de la puissance publique. »
22. **Conclusions 2006, Lituanie, p. 494-495** : « S'agissant de la discrimination dans l'emploi fondée sur les activités antérieures exercées dans les services de sécurité de l'ex-Union soviétique, le Comité relève que la loi sur l'évaluation du Comité pour la sécurité de l'Etat de l'URSS (NKVD, NKGB, MGB, KGB) et des activités désormais exercées par les anciens employés permanents de l'organisation (16 juillet 1998) restreint sensiblement les droits relatifs à l'emploi des anciens agents des institutions soviétiques compétentes en matière de sécurité.
- [...]
- Le Comité constate que les restrictions sont prescrites par la loi au sens de l'article G de la Charte révisée et répondent à l'un de ses objectifs, à savoir la protection de la sécurité nationale; il considère toutefois qu'elles ne sont ni nécessaires ni proportionnées, en ce qu'elles s'appliquent à un large éventail d'emplois et non pas simplement aux services qui exercent des responsabilités en matière de droit, d'ordre ou de sécurité nationale ou aux fonctions impliquant de telles responsabilités. »
23. **Conclusions XIII-3, Irlande, p. 67** : « En matière d'interdiction du travail forcé, le Comité a noté dans le rapport que les dispositions de la loi de 1894 sur la marine marchande, qui prévoient que les marins ne rejoignant pas leur navire ou n'exécutaient pas les ordres sont passibles de sanctions ou, dans certains cas, d'emprisonnement, n'avaient toujours pas été abrogées. Il a rappelé un fois encore sa jurisprudence constante en la matière, selon laquelle la non-application de la législation nationale n'est pas suffisante pour démontrer qu'un Etat se conforme à cette disposition. »
24. **Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH) c. Grèce, réclamation 7/2000, décision sur le bien fondé du 5 décembre 2000, §22** : « En ce qui concerne les sanctions pénales à l'encontre des marins (Décret législatif 987/1973 et Loi 3276/1994), le Comité rappelle sa jurisprudence constante, en vertu de laquelle l'article 1 par. 2 interdit l'application de telles sanctions aux marins qui cessent d'accomplir leurs tâches, lorsque ni la sécurité du vaisseau, ni la vie et la santé des personnes à bord, ne sont en danger (Conclusions XI-1, p. 45 ; plus récemment Conclusions XV-1, p. 310). Il existe également deux Recommandations et deux Résolutions du Comité des Ministres à ce sujet. En dépit de ces faits, les dispositions en question restent en vigueur. »

25. **Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH) c. Grèce, réclamation 7/2000, décision sur le bien fondé du 5 décembre 2000, §21** : « En ce qui concerne l'article 64 du Décret législatif 1400/73, relatif aux officiers de carrière de l'armée grecque qui ont bénéficié de plusieurs périodes entraînement, le Comité a également conclu, depuis le onzième cycle de contrôle, que cette disposition est contraire à l'article 1 par. 2 de la Charte. Une durée de service obligatoire de 25 ans est excessive et contraire à la liberté de choisir son emploi et d'y mettre fin (Conclusions XI-1, p. 45 ; plus récemment Conclusions XV-1, p. 310). En outre, le Comité des Ministres a adressé deux Recommandations au Gouvernement de la Grèce, qui ont été renouvelées par deux Résolutions successives. Une fois de plus, le Comité souhaite mettre l'accent sur le fait que la disposition en question n'a pas été modifiée après onze ans de constantes critiques. »
26. **Conclusions 2004, Irlande, p. 278-279** : « Dans sa dernière conclusion au titre de la Charte de 1961, le Comité a considéré que la situation n'était pas conforme parce que les officiers ne pouvaient demander à interrompre leur contrat d'engagement avec les forces armées de manière anticipée qu'à la condition de rembourser à l'Etat au moins une partie du coût de leur formation et que le départ à la retraite anticipée était laissé à l'appréciation du ministre de la Défense. Le Comité avait considéré qu'il pouvait en résulter une période de service trop longue pour être considérée comme étant compatible avec la liberté de choisir son emploi et d'y mettre fin. Ce motif de non-conformité est relevé depuis 1998 (Conclusions XIV-1, p. 435 et 436) et le rapport ne fait état d'aucun changement. Le Comité conclut par conséquent que la situation n'est pas conforme à la Charte révisée sur ce point. »
27. **Conclusions XV-1, Grèce, p. 214** : « Pouvoirs de réquisition dans des circonstances exceptionnelles
- Dans la décision du 5 décembre 2000 sur le bien-fondé de la réclamation n° 7/2000, le Comité a rappelé qu'il considérait que la Grèce violait l'article 1§2 de la Charte au motif que la formulation du décret législatif n° 17/74, qui autorise de mobiliser la population en cas d'état d'urgence c'est-à-dire dans « toute situation imprévue entraînant des troubles pour la vie économique et sociale du pays », est d'une nature tellement générale que celui-ci ne peut pas être considéré comme étant en conformité avec l'article 1§2 de la Charte, même en tenant compte des dispositions de l'article 31 de la Charte. Le rapport indique que le décret législatif n° 17-74 a été modifié par la loi n° 2936/2001 comme suit : il possible de mobiliser la population dans les situations définies comme suit: « un état d'urgence est une situation imprévue causée par un phénomène naturel, par des troubles technologiques ou la guerre et qui a pour conséquence de causer ou de menacer de causer des pertes, des dommages ou des destructions importants aux personnes ou aux équipements ou d'entraîner des troubles pour la vie économique et sociale du pays ». Le Comité considère que la notion d'état d'urgence est désormais définie avec assez de précision et qu'il a ainsi été remédié à la violation de l'article 1§2 de la Charte. »
28. **Conclusions XVI-1, Allemagne, p. 185** : « Le Comité considère que l'emploi pour le compte d'entreprises privées sans le consentement des prisonniers dans des conditions qui s'éloignent à ce point des conditions d'une relation de travail libre n'est pas conforme à l'interdiction du travail forcé prévue par l'article 1§2 de la Charte. »
29. **Conclusions 2004 Chypre p. 99-100** : « Le Comité(...) rappelle que le droit à un travail librement entrepris implique que, pendant une période initiale raisonnable, le demandeur d'emploi puisse refuser des offres qui ne correspondent pas à ses qualifications et à son expérience, sans risquer la suspension des allocations de chômage. »
30. **Conseil quaker pour les affaires européennes (QCEA) c. Grèce, réclamation n° 8/2000, décision sur le bien fondé du 25 avril 2001, §23-25** : « Le Comité estime en revanche que le service civil de remplacement peut constituer une restriction à la liberté de gagner sa vie par un travail librement entrepris. Cette situation entre par conséquent dans le champ d'application de l'article 1§2. Il appartient dès lors au Comité de vérifier si, dans le cas d'espèce, les modalités et conditions d'exercice du service civil de remplacement constituent, par rapport aux modalités et conditions d'exercice du service militaire, une restriction disproportionnée à la liberté garantie par l'article 1§ 2.

En ce qui concerne la durée du service civil de remplacement, le Comité reconnaît que la nature moins contraignante du service civil justifie une durée supérieure à la durée du service militaire.

Les Parties contractantes à la Charte jouissent certes, dans ce domaine, d'une certaine marge d'appréciation.

Cependant, le Comité constate en l'espèce que la durée du service civil est supérieure de 18 mois à la durée du service militaire correspondant, que celui-ci soit de 18 mois, de 19 mois ou de 21 mois ou qu'il soit réduit à 12 mois, 6 mois ou 3 mois. C'est-à-dire qu'un objecteur de conscience peut effectuer un service civil de remplacement pendant une durée qui peut aller jusqu'à 39 mois. Le Comité considère que ces 18 mois supplémentaires, pendant lesquels les personnes concernées sont privées du droit de gagner leur vie par un travail librement entrepris, ne se situent pas, par rapport à la durée du service militaire, dans des limites raisonnables. Il estime par conséquent que cette durée supplémentaire, parce qu'elle est excessive, constitue une restriction disproportionnée « au droit pour le travailleur de gagner sa vie par un travail librement entrepris » et est contraire à l'article 1§2 de la Charte. »

31. **Conclusions 2006, Estonie, p. 178** : « Le Comité a précédemment relevé que la législation prévoit un service de remplacement en lieu et place du service militaire obligatoire, et a demandé quelle en est la durée. En décembre 2004, la durée du service de remplacement a été ramenée à un minimum de douze mois et un maximum de dix-huit mois ; actuellement, elle serait fixée (selon d'autres sources) à seize mois. Le service militaire s'étend quant à lui sur huit à douze mois.

Le Comité rappelle qu'au regard de l'article 1§2, la durée du service de remplacement ne peut excéder une fois et demi celle du service militaire. Il note que, d'après les informations dont il dispose, le service de remplacement peut être deux fois plus long que le service militaire. La situation de l'Estonie n'est donc pas conforme à la Charte révisée sur ce point. »

32. **Conclusions XVI-1, Autriche, p. 26** : « Le Comité rappelle que les Etats qui ont accepté l'article 1§2 de la Charte s'engagent « à protéger de manière efficace le droit du travailleur à gagner sa vie par un travail librement entrepris ». Il s'interroge sur l'impact du développement du travail à temps partiel sur ces deux aspects de l'article 1§2. Dans ce contexte, il demande que le prochain rapport indique quelles garanties juridiques entourent le travail à temps partiel, notamment s'il existe une durée hebdomadaire minimale, quelles règles permettent d'éviter le travail non déclaré dans le cadre des heures complémentaires, s'il y a une règle d'égalité entre la rémunération, dans toutes ses composantes, des travailleurs à temps plein et celle des travailleurs à temps partiel. »

33. **Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 1§2, p. 11-12, §13 au §21** : «13. La personne humaine doit être protégée contre les incursions dans la sphère personnelle ou privée qui pourraient se produire à l'occasion ou par le fait de la relation de travail. Les techniques modernes de communication électronique et de collecte des données ont augmenté les possibilités d'incursion.

14. Comme les mots "vie privée" reçoivent tantôt un sens large, tantôt un sens strict, il paraît convenable de parler d'"atteintes à la vie personnelle ou privée".

15. En premier lieu, il s'agit de restrictions indues de la liberté du travailleur par rapport à l'employeur. Autrement dit, il s'agit d'incursions dans sa vie personnelle, au sens d'extraprofessionnelle, même si les activités comprises dans cette sphère d'autonomie sont "publiques" en ce sens qu'elles se déroulent en public (exemples : licencier un salarié pour avoir participé à une manifestation politique ou pour avoir acheté une voiture d'une marque concurrente à celle que son employeur vend). En effet, en disposant que toute personne doit pouvoir gagner sa vie par un travail librement entrepris (Charte soc. rév., Partie I, 26, et art. 1§2), la Charte entend que le travailleur reste un homme libre en ce sens que l'emprise de ses obligations professionnelles, et par conséquent du pouvoir de direction, reste limitée.

16. Ce principe est incontestable même s'il est parfois difficile de déterminer où se situe la limite entre le champ professionnel et le champ extraprofessionnel, compte tenu de la nature du travail et de la finalité de l'entreprise.

17. Certes, l'article 1§2 ne parle explicitement que du moment où le travailleur entre en fonctions. Mais logiquement, la valeur fondamentale liberté, dont il impose le respect à cette occasion, doit conserver toute son importance après ce moment dans la sphère extraprofessionnelle. La jurisprudence du Comité est en ce sens : les actes "prohibés par l'article 1§2 sont tous ceux qui peuvent intervenir lors du recrutement et dans les conditions d'emploi en général (principalement:

rémunération, formation, promotion, mutation, licenciement et autres préjudices)" (Conclusions XVI-1, tome 1, p. 331).

18. En second lieu, le travailleur doit être protégé contre les atteintes à sa dignité, valeur proclamée par la Charte (Partie I, 26 ; intitulé de l'article 26). Il s'agit notamment de l'intimité (vie privée au sens strict). Par exemple, un employeur, mettant à profit sa position dominante à l'égard de son personnel, fait intercepter les conversations orales ou écrites que ses salariés ont entre eux ou avec des tiers ou interroge les candidats à l'embauche ou les salariés sur leur vie affective, ou sur leurs convictions politiques ou religieuses.

19. Les atteintes aux deux principes qui viennent d'être exposés sont très diverses. Elles peuvent résulter notamment de questions posées à un salarié ou à un demandeur d'emploi sur sa situation et ses antécédents familiaux, sur ses affiliations, sur ses fréquentations, sur ses opinions, sur son orientation et son comportement sexuels, sur sa santé et celle des membres de sa famille, sur son emploi du temps en dehors du travail. Elles peuvent résulter aussi de la détention plus ou moins durable de telles informations par l'employeur, de leur traitement, de leur cession et leur utilisation en vue de prendre des mesures concernant les travailleurs.

20. C'est dans les articles 1§2 et 26 précités que les principes protégeant le travailleur contre les incursions indues dans sa vie personnelle ou privée reçoivent leur formulation la plus générale. En diverses circonstances particulières, la violation de ces principes peut constituer en outre la violation d'autres dispositions de la Charte sociale révisée. Tels sont notamment l'article 3 (en ce qu'il tend à prévenir les menaces contre la santé du travailleur, ce qui inclut la santé psychologique), l'article 5 (droit d'être affilié à une organisation et de ne pas révéler cette affiliation), l'article 6 (négociation collective), l'article 11 (en ce qu'il a trait à la santé psychique), l'article 20 (discrimination fondée sur le sexe), l'article 24 (notamment l'article 24a relatif au motif du licenciement), l'article 26 (protection contre diverses formes de harcèlement).

21. Indépendamment même du fait que les divers comportements qui ont été indiqués dans ce qui précède sont parfois aggravés par une intention de discriminer, ils peuvent constituer en eux-mêmes autant de ruptures de l'équilibre qui doit exister entre les nécessités de l'organisation du travail et la protection de la personne humaine. »

### **Article 1§3**

34. **Conclusions XIV-1, Observation interprétative de l'article 1§3, p. 40 :** « [...] Le Comité a confirmé l'obligation pour les Etats de maintenir des services de l'emploi gratuits pour tous les travailleurs et dans tous les secteurs de l'économie. Il ressort de la formulation de cette disposition de la Charte que des services gratuits doivent être assurés non seulement pour les chômeurs mais aussi pour les travailleurs à la recherche d'un autre emploi. En outre, selon la jurisprudence constante du Comité les services de base tels que l'enregistrement de l'offre et de la demande d'emploi doivent être gratuits tant pour les travailleurs que pour les employeurs. »
35. **Conclusions XIV-1, Turquie p. 809-810 :** « Le Comité avait noté dans sa conclusion précédente à l'égard de la Turquie que les employeurs doivent acquitter des droits pour la notification de vacances d'emploi et avait demandé au Gouvernement turc de préciser la base et le montant de ces droits et d'indiquer si tous les employeurs étaient tenus de s'en acquitter. Le rapport précise seulement que ces droits visent à couvrir les dépenses encourues par l'agence pour l'emploi et que leur montant est de 1,5 million de livres turques (TRL) pour les employeurs du secteur public et de 400 000 TRL pour les employeurs du secteur privé. Considérant que l'article 1 par. 3 exige que les services de l'emploi soient gratuits à la fois pour les travailleurs et pour les employeurs, le Comité considère que percevoir des droits pour une opération aussi essentielle des services de l'emploi que la notification de vacances d'emplois ne peut être conforme à la Charte. Le Comité a en effet indiqué que «le principe de gratuité (des services de l'emploi) serait privé de sa portée s'il ne devait s'appliquer qu'à la présentation des demandes d'emplois formulées par les travailleurs et s'il ne s'étendait pas à l'expression des offres par les employeurs». Le Comité a à cette occasion ajouté que «les prestations rémunérées devaient revêtir le caractère d'opérations spécifiques de sélection ou d'évaluation, distinctes de l'enregistrement par le service des offres et des demandes d'emplois, qui doit être gratuit» (Conclusions VIII, p. 35). »

36. **Conclusions XIV-1, Grèce, p. 371-372 :** « Le Comité relève dans le rapport grec les informations relatives au nombre de postes vacants enregistrés et au nombre de placements effectués par l'Office pour l'emploi et la main-d'œuvre (OAED) qui jouit en Grèce d'un monopole en matière de services d'emploi. En raison de difficultés techniques liées à la mise en œuvre d'un système d'enregistrement électronique des données, les informations concernent uniquement l'année 1994. Le Comité constate qu'en 1994 un total de 11 136 vacances d'emploi ont été signalées à l'OAED et que 3 994 personnes ont été placées, ce qui correspond à un taux de placement de 36 %. Alors même que ce taux est déjà assez faible, le Comité est gravement préoccupé par le nombre de postes vacants et de placements en termes absolus. Si l'on tient compte du fait que la population active qui a un emploi se compose en Grèce d'environ 3,9 millions de personnes et qu'il y a plus de 450 000 personnes sans emploi, il apparaît au Comité que les services de placement de l'OAED ont une importance marginale sur le marché du travail grec.

Le Comité relève dans une autre source que les demandeurs d'emploi enregistrés par les services publics de l'emploi ne représentaient en 1994 que 10,5 % de l'ensemble des demandeurs d'emploi, alors que la moyenne des autres pays européens pour lesquels cette information était disponible était d'environ 68 %. En outre, le pourcentage de demandeurs d'emploi pour qui les services publics de l'emploi constituaient la principale voie de recherche d'un emploi, était exceptionnellement faible, de l'ordre de 5 % par rapport à la moyenne de l'Union européenne qui est d'environ 57 %.

[...]

Eu égard aux performances manifestement insuffisantes des services publics de l'emploi, le Comité ne peut qu'adopter une conclusion négative. »

37. **Conclusions XV-1, Addendum, Pologne, p. 150 :** « Le Comité observe enfin que les organisations patronales, les syndicats et les collectivités régionales sont activement associés à la formulation de la politique de l'emploi en général et à la définition des objectifs des agences pour l'emploi. Le dialogue entre les parties concernées se déroule dans le cadre de conseils pour l'emploi organisés aux échelons national et régional et à celui des districts. Leur rôle consiste à définir conjointement un certain nombre de mesures visant au plein emploi.

A la lumière des informations fournies, le Comité conclut que la situation de la Pologne est conforme à l'article 1 par. 3 de la Charte. »

## Article 1§4

38. **Conclusions 2003, Bulgarie, p. 21:** « Au titre de l'article 1§4 de la Charte révisée, le Comité examine l'orientation professionnelle, la formation professionnelle continue des travailleurs et la réadaptation des personnes handicapées (thèmes traités respectivement aux articles 9, 10§3 et 15§1). »
39. **Conclusions XII-1, Observation interprétative de l'article 1§4, p. 67:** « Le but de l'article 1er de la Charte étant d'assurer l'exercice effectif du droit au travail, le Comité a précisé que, pour satisfaire à l'article 1 par. 4, un Etat doit non seulement disposer d'institutions assurant l'orientation, la formation et la réadaptation professionnelles, mais aussi assurer l'accès à ces institutions à toutes les personnes concernées, y compris aux étrangers ressortissants des Etats parties à la Charte et aux handicapés. »
40. **Conclusions 2003, Bulgarie, p. 21:** « La Bulgarie n'ayant accepté aucune des dispositions ci-après de la Charte révisée, les articles 9 (droit à l'orientation professionnelle), 10§3 (droit à la formation et à la rééducation professionnelle des travailleurs adultes) et 15§1 (droit des personnes handicapées à l'orientation, à l'éducation et à la formation professionnelle), toutes ces questions seront examinées [sous l'article 1§4]. »

## Article 2

### Article 2§1

41. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 2§1, p. 168 :** « Un Etat contractant ne saurait être considéré comme satisfaisant à l'engagement qui [découle du paragraphe 1 de l'article 2] si dans cet Etat une durée raisonnable du travail, journalière et hebdomadaire, n'est fixée ni par la voie législative ou réglementaire, ni par des conventions collectives, ni par aucun autre procédé comportant une obligation dont le respect est soumis au contrôle d'une autorité appropriée. »
42. **Conclusions XIV-2, Norvège, p. 648 :** "[Le Comité] considère qu'une journée de travail de seize heures est trop longue pour être considérée comme étant raisonnable au sens de cette disposition de la Charte. La limite fixée aux heures de travail hebdomadaire etc., ne peut, à son sens, compenser le fait que les heures de travail journalières vont au-delà du raisonnable.  
  
Dans son évaluation, le Comité a pris en compte le fait que les heures supplémentaires peuvent seulement être effectuées dans les cas cités à l'article 49 et que la législation prévoit certaines autres garanties: les accords locaux prévoyant des journées de travail de seize heures ne peuvent en effet être conclus que dans les entreprises couvertes par les conventions collectives, ils ne sont valables que pendant trois mois et ne peuvent être mis en œuvre qu'avec l'accord individuel du salarié. »
43. **Conclusions XIV-2, Pays-Bas p. 596 :** « Le Comité constate que les règles permettant la flexibilité de la durée du travail décrites ci-dessus ont un cadre normatif précis et que la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs est l'objectif assigné au nouveau dispositif. Il observe que l'organisation de la flexibilité n'offre pas assez de garanties aux travailleurs: d'une part, à moins que la convention collective applicable contienne des dispositions sur la durée du travail, des «règles de flexibilité» peuvent être introduites par un accord conclu au niveau de l'entreprise, et, d'autre part, les «règles de base», qui permettent également une modulation du temps de travail, s'appliquent directement à défaut d'organe représentant les travailleurs ou de délégués du personnel au sein de l'entreprise ou si l'employeur n'obtient pas d'accord. Le Comité estime que, dans ces conditions, une durée totale de travail (heures normales et heures supplémentaires), pouvant aller jusqu'à soixante heures par semaine dans le cadre des «règles de flexibilité», dans les circonstances définies de manière très large par l'article 5.9 de la loi sur le temps de travail, n'est pas raisonnable. »
44. **Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 2§1, p. 33 :** « (...) la durée du travail est appréciée en prenant en compte, outre les heures normales, les heures supplémentaires qui doivent donc aussi être réglementées, en ce sens qu'elles ne doivent pas être laissées à la discrétion de l'employeur ou du travailleur ; leur raison d'être ou leur nombre (ou les deux) doivent être limités afin de ne pas exposer le travailleur aux risques d'accidents en fin de temps de travail ». »
45. **Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 2§1, p. 33 :** « A l'examen des rapports nationaux, le Comité ne se prononce pas de manière abstraite sur la durée journalière et hebdomadaire du travail qui est considérée comme raisonnable sur une période de temps donnée. Il rappelle qu'il a estimé dans le passé que ce qui est raisonnable au regard de la Charte est une notion relative dans le temps et l'espace. De plus, la réduction progressive de la durée du travail dépend de « l'augmentation de la productivité et des autres facteurs entrant en jeu ». Parmi ces facteurs figurent la nature du travail, y compris les risques encourus pour la santé et la sécurité des travailleurs. Comme le Comité l'a souligné à de nombreuses reprises, les risques sont plus grands pour les travailleurs astreints à des durées de travail élevées sur de longues périodes de temps. »

46. **Confédération Française de l'Encadrement CFE-CGC c. France, réclamation n° 9/2000, décision sur le bien-fondé du 16 novembre 2001, §29-38** : « Le Comité rappelle qu'il a estimé que les mesures de flexibilité du temps de travail ne sont pas, en tant que telles, contraires à la Charte sociale révisée (voir notamment l'Introduction générale aux Conclusions XIV-2, p. 34). Pour être jugées conformes à la Charte sociale révisée, ces législations ou réglementations doivent répondre à trois critères :

- (i) empêcher que la durée de travail journalière ou hebdomadaire ne soit déraisonnable ;
- (ii) être établies par un cadre juridique prévoyant des garanties suffisantes ;
- (iii) prévoir des périodes de référence d'une durée raisonnable pour le calcul de la durée moyenne de travail ;
- (i) Durée de travail journalière et hebdomadaire.

Le Comité observe que le système du forfait en jours ne fixe aucune limite à la durée journalière de travail des cadres. Par conséquent, c'est l'application du droit à un repos journalier de 11 heures, prévu par l'article L 220-1 du code du travail qui s'applique en l'espèce. Aucune dérogation n'est prévue à cette limite. Par conséquent, quelles que soient les circonstances, pour aucune des 217 journées au maximum travaillées dans l'année, les cadres concernés ne seront amenés à travailler plus de 13 heures par jour. La limite journalière ainsi fixée est conforme à l'article 2 paragraphe 1 de la Charte sociale révisée.

Aucune limite spécifique n'est non plus prévue pour la durée hebdomadaire du travail dans le système du forfait en jours. C'est, par conséquent, là encore, la règle du repos minimum prévue par l'article L 221-4 du code du travail qui entraîne une limitation de la durée hebdomadaire du travail. Ce repos hebdomadaire doit être de 35 heures consécutives ce qui implique que, quelles que soient les circonstances, les cadres concernés ne seront amenés à travailler plus de 78 heures par semaine. Le Comité estime qu'une telle durée est manifestement trop longue pour être qualifiée de raisonnable au sens de l'article 2 par. 1 de la Charte sociale révisée.

- (ii) un cadre juridique prévoyant des garanties suffisantes

Pour être jugé conforme à la Charte sociale révisée, le système de flexibilité du temps de travail doit par ailleurs fonctionner dans un cadre juridique précis qui délimite clairement la marge de manœuvre laissée aux employeurs et aux salariés pour modifier, par accord collectif, la durée du travail.

En l'espèce, le système du forfait en jours ne peut être mis en place sans la conclusion de conventions collectives. En outre, la loi exige que de telles conventions fixent des modalités de suivi de la durée du travail des cadres concernés, notamment de leur durée de travail quotidienne et de la charge de travail qui leur est impartie.

Le Comité constate cependant que la loi n'impose pas que les conventions collectives prévoient une durée maximale, journalière et hebdomadaire, même si les partenaires sociaux ont évidemment la possibilité de le faire. Il considère que, de ce fait, la procédure de négociation collective n'offre pas de garanties suffisantes pour que l'article 2 par. 1 soit respecté.

De plus, le Comité relève que les conventions collectives peuvent être conclues au sein de l'entreprise. Or, il estime qu'une telle possibilité n'est conforme à l'article 2 par. 1 que si des garanties spécifiques sont prévues. Il relève à cet égard que la procédure d'opposition prévue à l'article 132-26 du code du travail ne constitue pas une telle garantie car sa mise en œuvre présente un caractère trop aléatoire. Par conséquent, le Comité conclut que la situation n'est pas conforme à l'article 2 par. 1 de la Charte sociale révisée.

- (iii) une période raisonnable pour le calcul de la durée moyenne

Lorsqu'il est appelé à se prononcer sur la conformité avec la Charte sociale révisée des systèmes de flexibilité du temps de travail, le Comité prend en compte la longueur de la période de référence qui sert de base pour le calcul de la durée moyenne (voir notamment l'Introduction générale aux Conclusions XIV-2, p. 35).

En l'espèce, au vu des constats faits ci-dessus sur les deux premiers critères, le Comité estime qu'il n'est pas nécessaire de se prononcer sur le troisième critère.

- (iv) conclusion

En conclusion, le Comité dit que la situation des cadres avec forfait en jours constitue une violation de l'article 2 par. 1 de la Charte sociale révisée en raison de la durée excessive du travail hebdomadaire autorisé ainsi que de l'absence de garanties suffisantes. »

## 190 article 2

47. **Confédération Française de l'Encadrement CFE-CGC c. France, réclamation n° 16/2003, décision sur le bien-fondé du 12 octobre 2004, §50-53** : « Le Comité considère que les périodes d'astreinte pendant lesquelles le salarié n'a pas été amené à intervenir au service de l'employeur, si elles ne constituent pas un temps de travail effectif, ne peuvent néanmoins être, sans limitation, assimilées à un temps de repos au sens de l'article 2 de la Charte sauf dans le cadre de professions déterminées ou dans des circonstances particulières et selon des mécanismes appropriés.

Les périodes d'astreinte sont en effet des périodes au cours desquelles le salarié est tenu de rester à la disposition de son employeur pour accomplir, si ce dernier le requiert, une prestation de travail. Or cette obligation, alors même que la réalisation de la prestation présente un caractère purement éventuel, empêche incontestablement le salarié de se consacrer à des activités relevant de son libre choix, programmées dans les limites du temps disponible avant la reprise du travail à un terme certain, et ne souffrant d'aucun aléa lié à l'exercice de l'activité salariée ou à la situation de dépendance qui en découle.

L'absence de travail effectif, constatée *a posteriori* pour une période de temps dont le salarié n'a pas eu *a priori* la libre disposition, ne constitue dès lors pas un critère suffisant d'assimilation de cette période à une période de repos.

Le Comité dit par conséquent que l'assimilation des périodes d'astreinte au temps de repos constitue une violation du droit à une durée raisonnable du travail prévue par l'article 2§1 de la Charte révisée. »

## Article 2§2

48. **Conclusions XVIII-1, Croatie, p. 120** : « Le Comité rappelle que l'article 2§2 de la Charte garantit le droit aux jours fériés payés. Il considère par ailleurs que le principe qui sous-tend cette disposition est que le travail accompli les jours fériés nécessite de la part du travailleur un effort accru qui doit dès lors faire l'objet d'une rémunération supérieure au salaire normal moyen. A cet égard, le travail effectué un jour férié doit être rémunéré à raison au moins du double du taux habituel (100% en plus du salaire normal), et être assorti d'une prime. »

## Article 2§3

49. **Conclusions I, Irlande, p. 170** : « Le Comité a noté que la législation irlandaise qui confère aux travailleurs salariés du secteur agricole la possibilité de renoncer à leur droit au congé annuel en acceptant une indemnité compensatrice, n'est pas compatible avec les principes d'interprétation [de l'article 2§3]. »
50. **Conclusions 2007, Observation interprétative de l'article 2§3, p.12** : « Les salariés sont tenus de prendre au moins deux semaines ininterrompues de congés annuels durant l'année où ils sont dus. Les congés annuels peuvent, au-delà de deux semaines, être reportés dans des circonstances particulières définies par le droit interne, pour autant qu'elles soient de nature à justifier ce report. »
51. **Conclusions I, Norvège et Suède, p. 20** : « Après avoir examiné [...] la disposition des législations suédoise et norvégienne en vertu de laquelle le congé annuel ne peut être pris dans ce pays qu'après l'écoulement intégral des douze mois de travail pour lequel il est dû, le Comité a estimé que cette particularité de ces deux législations n'est pas incompatible avec la Charte. »
52. **Conclusions XII-2, Observation interprétative de l'article 2§3, p. 62** : « Le Comité a rappelé l'importance fondamentale du droit aux congés annuels garanti par l'article 2§3, auquel il ne peut être renoncé selon sa jurisprudence constante. Il en résulte que l'article 2§3 exige que le travailleur en incapacité de travail pour cause de maladie ou d'accident pendant tout ou partie de son congé annuel ait le droit de prendre à un autre moment les jours de congé ainsi perdus, au moins dans la mesure nécessaire pour lui garantir les deux semaines de congé annuel prévues par la Charte.

Ce principe s'applique en toute hypothèse, que l'incapacité ait commencé avant le congé ou pendant celui-ci, ainsi qu'au cas où une période de congé déterminée est imposée aux travailleurs d'une entreprise. »

*Note du Secrétariat* : le même principe s'applique à l'article 2§3 de la Charte révisée qui prévoit 4 semaines de congés payés annuels.

## Article 2§4

53. **Marangopoulos c. Grèce, réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, §222-224 :**

« 222. Le Comité rappelle que, par l'acceptation de l'article 2§4 de la Charte, les Etats se sont engagés à octroyer aux travailleurs exposés à des risques pour leur santé au travail des compensations en temps.

223. Le Comité constate que la Grèce, comme les autres Etats parties à la Charte, poursuit, depuis plusieurs années, une politique de prévention et d'élimination des risques professionnels au lieu d'une politique de compensation de ces risques. Il considère que tenir compte de cette évolution dans l'interprétation de l'article 2§4 assure la cohérence avec l'article 3 (droit à la santé et à la sécurité au travail) et l'article 11 (droit à la protection de la santé). Une lecture littérale le conduirait d'ailleurs à constater, sans autre considération, la violation de la Charte en l'espèce.

224. Il en résulte que l'obligation des Etats au titre de l'article 2§4 de la Charte consiste à prendre des mesures de compensation en cas de risques résiduels. Par ces termes, le Comité entend les situations dans lesquelles les travailleurs sont exposés à des risques qui ne peuvent pas ou n'ont pas encore pu être éliminés ou être suffisamment réduits malgré l'application effective des mesures de prévention et de protection relevant de l'article 3 et de l'article 11 ou à défaut d'application de celles-ci.

(...)

226. L'article 2§4 mentionne deux types de compensation en temps : réduction de la durée journalière de travail ou congés payés supplémentaires. A l'occasion de l'examen de rapports, au regard de la Charte révisée, le Comité a indiqué que d'autres formules permettant d'abrèger l'exposition aux risques peuvent être considérées comme conformes (Conclusions 2003, Bulgarie, article 2§4 de la Charte révisée, p. 24-28). Il précise qu'en aucun cas la compensation financière ne peut être considérée comme appropriée au regard de l'article 2§4. En dehors de ce cas, le Comité n'entend pas trancher de la conformité de ces autres formules in abstracto mais décider de leur conformité au cas par cas. Ainsi dans une situation où une telle mesure était envisagée à titre général sans distinction selon le type et la nature du risque, il a jugé que la réduction du nombre d'années d'exposition n'était pas une mesure appropriée dans tous les cas. »

54. **Conclusion XVIII-2, Observation interprétative de l'article 2§4 de la Charte de 1961, pp. 11-12 :** « Le Comité se réfère à l'affaire Fondation Marangopoulos pour les Droits de l'Homme (FMDH) c. Grèce (réclamation n°30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006), dans laquelle il indique comment il interprète en l'état actuel l'article 2§4 de la Charte de 1961.

(...)

Le Comité indique que cette interprétation de l'article 2§4 de la Charte de 1961 vaut pour tous les Etats liés par la Charte de 1961, ainsi qu'il ressort des présentes Conclusions (XVIII-2). »

55. **Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 2§4, p. 316 :** « Afin d'évaluer les situations nationales sous l'angle de l'article 2§4 de la Charte révisée, le Comité examine les informations relatives aux mesures prises pour éliminer les risques dans les occupations dangereuses ou insalubres. Le cas échéant, il tient compte des informations relatives à l'article 3 de la Charte révisée, ainsi que des conclusions qui en ont été tirées. »

56. **Conclusions XII-1, Royaume-Uni, p. 79 :** « (...) si l'élimination des risques est sans nul doute l'objectif à atteindre, tant qu'il n'est pas atteint dans une profession déterminée la réduction de la durée du travail ou l'octroi de congés supplémentaires est exigé par l'article 2 par. 4 pour diminuer la tension ou la fatigue causée par le travail dans des occupations dangereuses ou insalubres.

57. **Conclusions II, Observation interprétative de l'article 2§4, p. 9** : « Le Comité a tenu à préciser que l'emploi du terme « déterminés » dans ce paragraphe laissait certes au législateur national une certaine latitude dans le choix des occupations qu'il considère comme dangereuses ou insalubres. Il appartient toutefois au Comité d'apprécier le caractère judicieux de ce choix et de constater éventuellement une violation de la Charte si celui-ci ne porte pas sur des occupations notoirement dangereuses ou insalubres ».
58. **STTK ry et Tehy ry c. Finlande, réclamation n° 10/2 000, décision sur le bien-fondé du 17 octobre 2001, §20** : « [le Comité] rappelle que cette disposition laisse à la Partie contractante concernée une certaine latitude quant au choix des activités qui seront classées dans la catégorie des occupations dangereuses ou insalubres. Ce choix demeure cependant susceptible d'un contrôle de la part du Comité. »
59. **STTK ry et Tehy ry c. Finlande, réclamation n° 10/2 000, décision sur le bien-fondé du 17 octobre 2001, §27** : « A la lumière cependant des données de fait, et notamment des recommandations actuelles de la CIPR, le Comité considère que l'on ne peut en l'état actuel des choses affirmer que l'exposition aux radiations, même à faibles doses, est absolument sans danger. Il n'y a pas lieu, à ses yeux, de modifier sa jurisprudence selon laquelle les tâches impliquant une exposition aux rayonnements ionisants sont couvertes par l'article 2§4. Aussi les emplois impliquant une exposition aux radiations dans le secteur de la santé en Finlande doivent-ils être considérés comme dangereux et insalubres au sens de l'article 2§4 de la Charte. Puisqu'il en est ainsi, les travailleurs de ce secteur doivent avoir droit à des congés payés supplémentaires ou à une réduction de la durée du travail. »
60. **Conclusions XIV-2, Norvège, p. 651-652** : « Le Comité constate que le rapport ne contient pas d'informations relatives à des activités qu'il a toujours considérées comme étant dangereuses et insalubres telles que les activités dans les aciéries, les chantiers navals ou les activités qui exposent les personnes aux radiations ionisantes, aux températures extrêmes, au bruit, etc. ».
61. **Conclusions V, Observation interprétative de l'article 2§4, p. 16** : « Il a estimé que si d'une part une amélioration constante des conditions techniques dans lesquelles sont exercées certaines occupations dangereuses ou insalubres représente un facteur d'importance capitale pour la diminution du risque d'accidents ou de maladie, d'autre part une réduction de la durée du travail et l'octroi de congés supplémentaires sont également indispensables dans l'optique de cette disposition de la Charte, car ils permettent une moindre accumulation de la fatigue physique et psychique et une réduction de l'exposition au risque, tout en accordant aux travailleurs des délais de récupération plus importants ».
62. **Conclusions III, Irlande, p. 16** : « Le Comité a insisté sur l'importance de réduire la durée du travail et de prévoir des congés supplémentaires lorsque cette élimination totale est impossible, à la fois parce qu'il faut que les travailleurs occupés à des activités dangereuses soient vigilants et parce que cela permet de limiter la période d'exposition à ces risques ».
63. **Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 2§4, p. 16** : « Le Comité tient à souligner à cet égard que, si l'article 2§4 exige de prévoir une réduction de la durée du travail ou l'octroi de congés payés supplémentaires dans les occupations dangereuses ou insalubres lorsque les risques n'ont pas encore pu être éliminés ou suffisamment réduits, il considère, compte tenu de l'accent mis par cette disposition sur les objectifs d'hygiène et de sécurité, que d'autres formules permettant d'abrégé l'exposition aux risques peuvent aussi, en pareils cas, être conformes à la Charte révisée..
64. **Marangopoulos c. Grèce, réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, §236** : « L'article 2§4 mentionne deux types de compensation en temps : réduction de la durée journalière de travail ou congé payés supplémentaires. A l'occasion de l'examen de rapports, au regard de la Charte révisée, le Comité a indiqué que d'autres formules permettant d'abrégé l'exposition aux risques peuvent être considérées comme conformes (Conclusions 2003, Bulgarie, article 2§4 de la Charte révisée, p. 24-28). Il précise qu'en aucun cas la compensation financière ne peut être considérée comme appropriée au regard de l'article 2§4. En dehors de ce cas, le Comité n'entend pas trancher de la conformité de ces autres formules *in abstracto* mais décider de leur conformité au cas par cas. Ainsi dans une situation où une telle mesure était envisagée à titre général sans distinction selon le type et la nature du

risque, il a jugé que la réduction du nombre d'années d'exposition n'était pas une mesure appropriée dans tous les cas (*ibidem*). »

65. **Conclusions 2003, Bulgarie, p. 24-28** : « Le Comité tient cependant à souligner que l'anticipation du départ à la retraite ne constitue pas à ses yeux une mesure pertinente et appropriée pour atteindre les objectifs de l'article 2§4 de la Charte révisée. »

## Article 2§5

66. **Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 2§5, p. 36** : « A l'occasion de l'examen des différentes situations nationales, le Comité a été amené à rappeler que le but de l'article 2§5 est de protéger la santé et la sécurité des travailleurs en leur garantissant un repos hebdomadaire qui coïncide autant que possible avec le jour de la semaine reconnu comme jour de repos par la tradition ou les usages (le dimanche dans toutes les Parties contractantes à la Charte). Le Comité a également précisé que cette disposition admet que le repos ne soit pas pris le dimanche, soit lorsque la nature de l'activité exercée l'exige, soit en raison de caractéristiques de l'économie. Le Comité exige que, dans tous ces cas, un repos soit assuré aux travailleurs un autre jour de la semaine.

Par ailleurs, le Comité a observé que dans certaines Parties contractantes la législation ou les conventions collectives peuvent prévoir, dans certains cas bien définis, le report du repos hebdomadaire. En Suède, par exemple, les conventions collectives conclues ou approuvées par une confédération de syndicats peuvent déroger à la règle selon laquelle le congé hebdomadaire doit être pris au cours de chaque période de sept jours. Le Comité a rappelé que la possibilité pour les intéressés de renoncer à leur droit au congé hebdomadaire est contraire à la Charte. Il a cependant estimé, dans le cas précité où le repos hebdomadaire est reporté, que la situation n'est pas contraire à la Charte car deux jours de repos sont prévus après douze jours consécutifs de travail. Le Comité a toutefois fait observer que douze jours consécutifs de travail avant de bénéficier de deux jours de repos est un maximum. »

## Article 2§6

67. **Conclusions 2003, Bulgarie, p. 29** : « Le Comité considère que l'information écrite garantie aux travailleurs par l'article 2§6 de la Charte révisée doit au minimum couvrir les aspects essentiels de la relation ou du contrat de travail, y compris les aspects suivants :

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

## Article 2§7

68. **Conclusions 2003, Roumanie, p. 394** : « Etant donné qu'il est généralement admis que le travail de nuit engendre pour les travailleurs des contraintes particulières, y compris sur le plan physique et mental, le Comité considère que les mesures dont il est question à l'article 2§7 de la Charte révisée devraient au minimum prévoir :

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

## Article 3

### Généralités

69. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 3, p. 23 :** « Le Comité a considéré cet article comme établissant un principe largement reconnu qui découle directement du droit à l'intégrité de la personne humaine, lui-même l'un des principes fondamentaux des droits de l'homme.

La Charte a prêté la plus grande attention à l'application de ce principe ; en effet, deux articles supplémentaires (articles 7 et 8) ont été consacrés à la protection des jeunes gens et des femmes.

Aux yeux du Comité, le deuxième des trois paragraphes composant l'article 3 revêt une importance particulière ; car il reconnaît la nécessité de créer un système d'inspection destiné à garantir, dans la pratique, le respect du droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail.

Le Comité a estimé qu'un Etat qui a accepté cet article ne saurait être considéré comme satisfaisant aux obligations qui en découlent, que lorsqu'il peut prouver qu'il a édicté des règlements de sécurité et d'hygiène pour tous les secteurs de l'économie, que l'application de ces règlements est rendue effective grâce à un système d'inspection et de sécurité et d'hygiène, qui pourraient se révéler nécessaires, sont prévues et ont effectivement lieu entre le Gouvernement et les organisations professionnelles. »

70. **Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 3, p. 37 :** « L'article 3, en exigeant des Parties contractantes qu'elles garantissent le droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail, protège le droit à l'intégrité physique et mentale de l'individu au travail. Son inspiration est liée à l'article 2 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales qui garantit le droit à la vie. Il organise la garantie de ce droit en imposant trois obligations aux Parties contractantes :
- a. édicter des règlements de sécurité et d'hygiène;
  - b. prendre des mesures de contrôle de l'application de ces règlements;
  - c. consulter les organisations d'employeurs et de travailleurs sur les mesures tendant à améliorer la sécurité et l'hygiène du travail. »

71. **Conclusions II, Observation interprétative de l'article 3, p. 12 :** « Cet article vise à assurer le droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail non seulement aux salariés mais aussi aux travailleurs indépendants et doit, ne serait-ce qu'en raison des progrès technologiques et de la mécanisation croissante qui apparaît dans toutes les branches d'activités, s'appliquer à tous les secteurs de l'économie. »

72. **Conclusions 2005, Lituanie, p. 316 :** « Afin d'évaluer les situations nationales sous l'angle de l'article 2§4 de la Charte révisée, le Comité examine les informations relatives aux mesures prises pour éliminer les risques dans les occupations dangereuses ou insalubres. Le cas échéant, il tient compte des informations relatives à l'article 3 de la Charte révisée, ainsi que des conclusions qui en ont été tirées. Le Comité tient à souligner à cet égard que, si l'article 2§4 exige de prévoir une réduction de la durée du travail ou l'octroi de congés payés supplémentaires dans les occupations dangereuses ou insalubres lorsque les risques n'ont pas encore pu être éliminés ou suffisamment réduits, il considère, compte tenu de l'accent mis par cette disposition sur les objectifs d'hygiène et de sécurité, que d'autres formules permettant d'abrèger l'exposition aux risques peuvent aussi, en pareils cas, être conformes à la Charte révisée. »

### Article 3§1

73. **Conclusions 2003, Bulgarie, p. 32 :** « Afin d'assurer à toute personne qui travaille le droit à la santé et à la sécurité dans sa vie professionnelle, le nouveau paragraphe 1 de l'article 3 de la Charte révisée demande aux Etats, en consultation avec les organisations professionnelles, de définir, mettre en œuvre et réviser périodiquement une politique cohérente en matière de santé et de sécurité au travail.

L'article 3§1 exige que cette politique développe des stratégies qui renforcent l'intégration de la prévention des risques professionnels à tous les niveaux d'intervention publique. Pour se conformer à cette disposition, le Comité estime que chaque Etat doit veiller :

- à l'évaluation des risques liés au travail et à la mise en place d'un catalogue de mesures de prévention adaptées à la nature des risques, au contrôle de l'efficacité de ces mesures, à l'information et à la formation des travailleurs ; au sein de l'entreprise, la prévention des risques professionnels exige en effet une action qui dépasse l'application des prescriptions établies par voie réglementaire et la correction de situations qui ont causé des lésions professionnelles ;
- au développement d'un système approprié de contrôle public – dont le rôle incombe le plus souvent à l'inspection du travail – afin d'assurer le maintien des standards et leur efficacité sur les lieux de travail ;
- à la mise au point et au développement des efforts dans des domaines tels que :
  - formation (professionnels qualifiés) ;
  - information (système statistique et divulgation de la connaissance) ;
  - garantie de qualité (système de certification et système d'accréditation des dispositifs et des matériels) ;
  - le cas échéant, recherche (connaissance scientifique et technique). »

74. **Conclusions 2005, Lituanie, p. 325** : « Le Comité demande si les stratégies retenues dans la politique nationale seront périodiquement évaluées et revues ; il souhaite aussi savoir ce qui est fait pour intégrer l'hygiène et la sécurité professionnelles dans d'autres politiques publiques (emploi, personnes handicapées, égalité entre les sexes, par exemple). »
75. **Conclusions 2005, Lituanie, p. 323** : « Les activités de contrôle de l'inspection du travail sont examinées dans le cadre de l'article 3§3 de la Charte révisée. »
76. **Conclusions 2003, Bulgarie, p. 32, *op. cit.***
77. **Conclusions 2003, Suède, p. 617** : « Le Comité a examiné dans ses Conclusions XIV-2 (p. 802 à 804) les structures et procédures de consultation des organisations professionnelles en ce qui concerne l'élaboration et la mise en œuvre de la politique nationale en matière de sécurité et d'hygiène. Le rapport ne fait état d'aucun changement de la situation. Le Comité considère que la situation de la Suède est conforme à l'article 3§1 de la Charte révisée. »
78. **Conclusions 2005, Lituanie, p. 326** : « Dans les entreprises, l'employeur doit, aux termes de l'article 13 de la loi relative à la santé et la sécurité au travail, informer son personnel et le consulter sur toute question touchant à l'hygiène et à la sécurité (planification, amélioration, organisation, mise en œuvre et contrôle). Le Comité se réfère à sa conclusion relative à l'article 22 de la Charte révisée. »

### Article 3§2 (précédemment article 3§1 de la Charte de 1961)

79. **Conclusions 2003, Bulgarie, p. 33** : « L'article 3§2 de la Charte sociale européenne révisée reprend les dispositions qui figuraient à l'article 3§1 de la Charte sociale de 1961, auxquelles il ajoute l'obligation de consulter les organisations d'employeurs et de travailleurs. Le Comité reprend, par conséquent, l'interprétation qu'il a faite précédemment de l'ancien article 3§1. »
80. **Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 3§1, p. 37-49** : « L'article 3§1 exige des Parties contractantes qu'elles édictent des règlements de sécurité et d'hygiène au travail. Pour être conforme à la Charte, la réglementation en vigueur doit répondre à des conditions relatives à son contenu et son champ d'application personnel.

*La réglementation doit contenir des mesures de prévention et de protection contre la plupart des risques prévus par les normes techniques internationales de référence.*

Le Comité constate que le dispositif législatif et réglementaire des Parties contractantes en matière de sécurité et de santé au travail s'articule en général comme suit:

Loi-cadre relative à la santé et à la sécurité au travail qui fixe les obligations générales à charge de l'employeur et des travailleurs. Une telle loi existe maintenant dans toutes les Parties contractantes à la Charte membres de l'Union européenne ou parties à l'Accord sur l'Espace économique européen à la suite, pour certaines d'entre elles, de la transposition pendant la période de référence de la directive 89/391 concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail.

*Règlements fixant des prescriptions spécifiques selon les risques et dangers liés:*

- à l'implantation, l'aménagement et l'entretien des lieux de travail
- aux équipements de travail
- aux agents et substances dangereux
- à certains secteurs et activités
- à certaines catégories plus vulnérables de travailleurs
- à l'organisation du travail.

Le premier aspect du contrôle de la conformité du contenu de la réglementation consiste à définir les risques qui doivent être réglementés. Au cours de ses premiers cycles de contrôle, le Comité s'est référé, de manière dispersée, aux nombreuses conventions de l'OIT et, depuis peu, à quelques unes des directives communautaires relatives à la santé et la sécurité au travail.

Le Comité constate que, depuis le dernier cycle au cours duquel il a examiné l'article 3 pour toutes les Parties contractantes (Conclusions XIII-1, période de référence 1990-1992), le droit communautaire en matière de sécurité et d'hygiène a connu des évolutions substantielles et qu'il couvre aujourd'hui la plupart des domaines de la sécurité et de l'hygiène des travailleurs (à la suite de l'introduction de l'article 118A et de l'adoption de la Charte des droits sociaux fondamentaux des travailleurs). Il estime que la référence au droit communautaire s'impose désormais dans cette matière en particulier à la lumière de la directive 89/391 qui fixe le cadre et les principes de la protection de la sécurité et de la santé des travailleurs et sert de base à de nombreuses directives particulières.

Le Comité dispose ainsi d'un catalogue de normes techniques internationales de référence très complet lui permettant d'inventorier les principaux risques et activités pour lesquels la réglementation doit prévoir des mesures de prévention et de protection en vue de se conformer à l'article 3§1 de la Charte. Conscient du caractère particulièrement évolutif de cette matière au fur et à mesure des avancées technologiques, ergonomiques et médicales, le Comité indiquera lors de chaque examen de l'article 3 à quels nouveaux domaines il s'attachera.

A ce stade, les domaines sur lesquels porte le contrôle sont les suivants:

*Implantation, aménagement et entretien des lieux de travail – Equipements de travail*

- lieux de travail et équipements de travail et notamment: protection des machines, manutention manuelle de charges, travail sur des équipements à écran de visualisation;
- hygiène (commerce et bureaux);
- poids maximum;
- pollution de l'air, bruit et vibrations;
- équipements de protection individuelle;
- signalisation de sécurité et/ou de santé au travail.

*Agents et substances dangereux*

- agents chimiques, physiques et biologiques et en particulier agents cancérigènes, parmi lesquels: céruse (peinture), benzène, amiante, chlorure de vinyle monomère, plomb métallique et ses composés ioniques, rayonnements ionisants;
- maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses.

*Risques spécifiques à certains secteurs et activités*

- indication du poids sur les colis transportés par bateau;
- protection des dockers contre les accidents;
- manutentions portuaires;
- prescriptions de sécurité dans le bâtiment, chantiers temporaires ou mobiles;
- mines, industries extractives par forage et à ciel ouvert ou souterraines;
- navires et navires de pêche;
- prévention des accidents industriels majeurs.

*Risques liés à certaines catégories plus vulnérables de travailleurs*

La protection de la santé et de sécurité au travail de certaines catégories de travailleurs exige des dispositions particulières:

- Le Comité constate que les caractéristiques de la population active se sont considérablement modifiées ces dernières années notamment par un recours croissant à des formes de travail plus précaire (travail temporaire et à durée déterminée, travail indépendant). Il observe qu'en termes de santé et de sécurité, ces catégories de travailleurs sont sujettes à une accumulation plus importante de risques, situation liée tant à la nature de l'emploi qui leur est proposé (souvent dans le secteur de la construction et des activités industrielles) qu'à leur statut.

C'est la raison pour laquelle il a décidé d'accorder une attention particulière au cas des travailleurs en situation précaire ou qui ont un contrat à durée déterminée. Aussi, il demande à toutes les Parties contractantes, qui ont accepté l'article 3, si des règles adaptées ont été prises pour tenir compte de la spécificité de ces relations de travail afin d'assurer que les travailleurs concernés bénéficient du même niveau de protection que celui dont jouissent les autres travailleurs de l'entreprise. Le Comité tiendra par exemple compte de l'établissement d'une liste d'occupations auxquelles ces travailleurs ne peuvent être employés, de dispositions particulières en ce qui concerne l'information, la formation et le suivi médical de ces travailleurs.

Il note que ces formes de travail sont traitées en droit communautaire dans la directive 91/383 complétant les mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs ayant une relation de travail à durée déterminée ou une relation de travail intérimaire.

- L'article 7 de la Charte contient des dispositions définissant les mesures particulières à prendre à l'égard des enfants et des adolescents (âge minimum d'admission à l'emploi sous réserve de travaux légers déterminés, âge minimum plus élevé pour des activités dangereuses ou insalubres déterminées, durée limitée du travail, interdiction du travail de nuit, examens médicaux). Le Comité estime que le contrôle du respect de ces prescriptions particulières relève donc de l'article 7;
- L'article 8§4 de la Charte prévoit la réglementation du travail de nuit des femmes dans les emplois industriels (article 8§4a) ainsi que l'interdiction de tout emploi de la main d'œuvre féminine à des travaux de sous-sol dans les mines et, s'il y a lieu, à tous travaux ne convenant à cette main d'œuvre en raison de leur caractère dangereux, insalubre ou pénible (article 8§4b). Le Comité a, depuis plusieurs cycles de contrôle, mis l'accent sur les situations en relation avec la maternité. Il a estimé que l'expression «s'il y a lieu» de l'article 8§4b permettait aux Etats de limiter l'interdiction visée aux seuls cas où cela est nécessaire pour protéger la maternité et en particulier la grossesse, l'accouchement et la période postnatale ainsi que les enfants futurs (Conclusions X-2, p. 97). Le Comité examine donc sous l'article 8§4 la protection spécifique dont doivent jouir les femmes et en particulier les femmes enceintes, ayant récemment accouché ou allaitantes en matière de sécurité et d'hygiène au travail.

*Risques liés à l'organisation du travail*

Il convient de se référer ici aux prescriptions liées à la durée du travail, au repos hebdomadaire, aux congés payés etc., qui sont examinées sous l'article 2 dont l'objectif est, avec l'article 3, de protéger la santé et la sécurité des travailleurs. L'article 2§4 contient une exigence particulière liée à l'organisation du temps de travail en cas d'occupation dangereuse ou insalubre. Le contrôle de l'incidence de l'aménagement du temps de travail, et surtout de son évolution (mesures de flexibilité), sur la sécurité et la santé des travailleurs fait donc partie intégrante de l'appréciation de la conformité à l'article 2. Ce contrôle s'étendra dans le cadre de la Charte révisée au travail de nuit (article 2§7).

*La réglementation doit contenir des mesures de prévention et de protection qui ne présentent pas de lacune majeure*

Le Comité estime que l'ampleur, la technicité et l'évolution des prescriptions l'empêchent de procéder à un contrôle détaillé et exhaustif de la situation. Il exerce donc son contrôle de la manière suivante:

- il procède à une évaluation globale du niveau de protection accordée afin d'apprécier s'il n'y a pas de lacune majeure. Il se fonde pour ce faire sur les informations figurant les rapports mais aussi sur les constats de la Commission d'experts de l'OIT à propos de l'application des nombreuses conventions de l'OIT en la matière ainsi que sur les informations liées à la transposition des directives communautaires dans le droit interne des Parties contractantes membres de l'Union européenne et parties à l'Accord sur l'Espace économique européen. Le Comité estime que le degré de précision, la portée des obligations générales de l'employeur, en particulier celles liées à la gestion des risques, la hiérarchie des principaux moyens de prévention et de protection, l'évolution de la situation en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles examinée sous l'article 3§2, etc. sont déterminants à cet égard;
- il procède également à une évaluation thématique en définissant plus précisément le contenu de la prévention et de la protection requis contre certains risques, toujours par référence aux normes techniques internationales. L'appréciation relative à ces risques joue un rôle décisif dans l'appréciation globale du niveau de protection.

Il a ainsi posé dans les Conclusions XIII-4 des questions générales sur la protection contre les risques liés à l'amiante et aux radiations ionisantes:

*Protection contre l'amiante*

Les normes techniques internationales de référence sont la Convention n°162 de l'OIT sur l'amiante de 1986 (ratifiée par sept Parties contractantes à la Charte) et la directive 83/477 concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition à l'amiante pendant le travail, modifiée par la directive 91/382. Le Comité note en outre que l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté une recommandation sur les dangers de l'amiante pour les travailleurs et l'environnement (Recommandation 1369 (1998)).

Le Comité s'est attaché à l'examen des mesures suivantes:

*Valeurs limites d'exposition.* La Convention de l'OIT et la directive imposent de réduire l'exposition à l'amiante au niveau le plus bas et prévoient que des valeurs limites d'exposition doivent être prescrites. La directive les fixe à 0,6 fibre par cm<sup>3</sup> pour le chrysolite (fibre serpentine considérée comme étant peu dangereuse) et à 0,3 fibre par cm<sup>3</sup> pour les autres formes d'amiante. Il remarque en outre que la Convention de l'OIT exige que les limites soient révisées et actualisées périodiquement à la lumière des progrès technologiques et de l'évolution des connaissances techniques et scientifiques.

Le Comité estime que pour satisfaire à l'article 3§1, les valeurs limites d'exposition doivent être au moins égales, et au mieux inférieures, aux valeurs fixées par la directive. Il constate à cet égard que pendant la période de référence c'était le cas dans tous les pays membres de l'Union européenne à l'exception de la Grèce.

*Mesures d'interdiction.* La Convention de l'OIT et la directive interdisent le flocage de l'amiante quelle que soit sa forme. La Convention de l'OIT prévoit en outre que là où c'est nécessaire et réalisable d'un point de vue technique la législation doit prévoir le remplacement par d'autres matériaux moins nocifs ou interdire totalement ou partiellement l'utilisation de l'amiante. En toute hypothèse l'utilisation de la crocidolite (fibre amphibole; forme d'amiante reconnue comme étant la plus nocive) doit être interdite. La Recommandation de l'Assemblée parlementaire indique que l'amiante doit être proscrite lorsque les connaissances technologiques le permettent.

Le Comité estime que l'interdiction totale de l'amiante est une mesure de nature à assurer une effectivité plus grande au droit garanti par l'article 3§1 de la Charte. Il constate d'après les informations à sa disposition que la France, les Pays-Bas, l'Italie, le Danemark, le Royaume-Uni, l'Allemagne, la Finlande, la Suède ont pris des mesures d'interdiction générale de l'amiante. Ces mesures sont très hétérogènes et varient selon la portée de l'interdiction (usage, manipulation, importation, exportation, vente et/ou fabrication), les exceptions autorisées et le type de fibres interdites.

Enfin, gardant à l'esprit l'importance de cette question au regard du droit à la santé de la population (article 11 de la Charte), le Comité demande si des mesures ont été prises pour inventorier les bâtiments et matériaux contaminés.

*Protection contre les radiations ionisantes*

Le Comité estime qu'une protection efficace contre les risques liés aux radiations ionisantes exige que soient respectées les valeurs maximales préconisées en 1990 par la Commission internationale de protection contre les radiations et invite les Parties membres de l'Union européenne ou parties à l'Accord sur l'Espace économique européen, qui n'ont pas encore adapté leur législation dans ce sens, à le faire dans le cadre de la transposition de la directive 96/29/Euratom.

Le Comité rappelle enfin que l'article 3 de la Charte révisée exige une politique cohérente de prévention des risques y compris la réduction au minimum des causes des risques inhérents au milieu de travail et en prévoyant l'institution de services de santé au travail pour tous les travailleurs, ce qui conduira le Comité à s'intéresser à la formation et à l'information des travailleurs en tant que facteurs de prévention, au suivi médical des travailleurs et à l'organisation de ce suivi, etc.

*Tous les travailleurs, quels que soient leur statut et leur secteur d'activité, doivent être protégés.*

L'article 33 de la Charte ne s'appliquant pas, cet aspect de l'article 3§1 a toujours été contrôlé de manière systématique par le Comité et l'a conduit à adopter dans certains cas des conclusions négatives, généralement en l'absence d'une protection appropriée des travailleurs indépendants. Le Comité rappelle «qu'il a reconnu qu'étant donné la différence des conditions dans lesquelles les salariés et les travailleurs indépendants accomplissent leur travail, il peut y avoir, dans une certaine mesure, des règles différentes pour se conformer aux exigences en matière de sécurité et d'hygiène. Néanmoins, l'objectif d'assurer un milieu de travail sans danger et salubre doit être le même pour les salariés et les travailleurs indépendants et les règlements et leur contrôle doivent être appropriés et adaptés au travail effectué» (notamment, Conclusions XIII-4, p. 365).

A la lumière de ces considérations, le Comité a examiné la nouvelle législation belge (loi du 4 août 1996 sur le bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail) et a constaté que, si la catégorie des travailleurs indépendants n'était toujours pas entièrement protégée, dans la majorité des situations dans lesquelles la santé et la sécurité de ces travailleurs peuvent être menacées, les règles de prévention et de sécurité prévus par la loi de 1996 doivent être respectés. Il s'ensuit que les seuls travailleurs indépendants qui échappent totalement à l'application de la loi sont ceux qui travaillent pour eux, chez eux et sans une seule personne sous leur responsabilité. Dans ces conditions, le Comité a conclu que la Belgique assure aux travailleurs indépendants la protection exigée par l'article 3§1.

Le Comité remarque que la transposition des directives communautaires en matière de santé et de sécurité au travail a amené plusieurs Parties contractantes à étendre le champ d'application personnel de leur réglementation, notamment en faveur des travailleurs indépendants. Cependant il ne peut prendre en considération cette évolution positive que si les Etats dans lesquels une lacune a été relevée (Grèce, Italie et Pays-Bas) fournissent des informations suffisantes lui permettant d'apprécier, comme il l'a fait pour la Belgique, quelles prescriptions s'appliquent exactement aux travailleurs indépendants et dans quelles situations ils sont effectivement couverts par la réglementation et donc soumis au contrôle de l'inspection du travail.

81. **Marangopoulos c. Grèce, réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, §404** « L'obligation première qui repose sur l'Etat en vertu de l'article 3 consiste à garantir le droit à des normes de sécurité et de santé au travail les plus élevées possible. Cette obligation implique, en vertu du §1, d'édicter des règlements de santé et de sécurité au travail assurant prévention et protection sur le lieu de travail contre les risques reconnus par la communauté scientifique et réglementés aux niveaux communautaire et international (Conclusions XIV-2, observation interprétative de l'article 3, p. 37-39). »
  
82. **Conclusions XIV-2, Norvège, p. 655** : « Il a appris par l'OIT que la loi n° 3 du 24 mai 1929 sur la cêruse a été abrogée en raison du souhait des autorités d'abandonner une réglementation détaillée de certaines substances et d'appliquer à la place des règles générales de la loi de 1977. Le Comité constate que cette démarche procède d'une politique générale des autorités norvégiennes (voir *infra* à propos du champ d'application personnel) et s'inquiète de cette évolution. Il rappelle en effet que la Charte exige que les Parties contractantes ayant accepté l'article 3 §1 disposent d'un cadre législatif et réglementaire suffisamment précis. »

83. **Marangopoulos c. Grèce, réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, §406** « S'agissant du grief relatif aux modalités d'indemnisation des maladies et accidents du travail, le Comité constate qu'en Grèce les risques professionnels sont couverts par l'assurance maladie et invalidité au même titre que les accidents ou maladies non professionnels. Tout en notant que la majorité des Etats parties à la Charte ont institué une assurance spécifique des risques professionnels comportant de façon générale des prestations plus avantageuses que celles servies par les assurances maladie et invalidité, le Comité considère que les Etats ne sont pas tenus d'instaurer une assurance spécifique pour se conformer à l'article 3§1. »

84. **Conclusions XIV-2, Italie, p. 474-475** : « 1. Les prescriptions relatives à la protection des travailleurs contre l'amiante (question générale posée dans les Conclusions XIII-4, p. 364) figurent principalement dans la loi n° 257/1992. Le Comité constate avec intérêt que l'Italie a pris des mesures d'interdiction générale. La loi précitée vise en effet à interdire l'extraction, l'importation, l'exportation, la commercialisation et la production d'amiante ou de produits contenant de l'amiante. Elle fixe également des valeurs limites de concentration dans l'air de fibres d'amiante, égales ou inférieures à celles prévues par la directive communautaire 83/477 telle que modifiée par la directive 91/382. Le Comité relève également que des dispositions ont été prises afin d'identifier et d'éliminer les risques liés à l'emploi de matériaux contenant de l'amiante dans les édifices scolaires et hospitaliers. Le Comité estime que la situation est conforme à l'article 3§1 à cet égard;

2. Le Comité a appris que le décret-loi du 30 juillet 1990 et le décret-loi n°230/1995 concernant les radiations ionisantes (question générale, *ibidem*) transposent en droit italien plusieurs directives Euratom et visent notamment à réduire au maximum l'exposition des travailleurs aux radiations ionisantes. Il n'a cependant pas pu déterminer à la lumière de ces informations si l'Italie a adapté sa réglementation de manière à respecter toutes les valeurs maximales préconisées en 1990 par la Commission internationale de protection contre les radiations. Si ce n'est pas le cas, soulignant l'importance qu'il attache à ces recommandations, le Comité invite le Gouvernement italien à le faire dans le cadre de la transposition de la directive 96/29/Euratom relative à la protection sanitaire de la population et des travailleurs contre les dangers résultant des rayonnements ionisants;

3. Le Comité a appris par l'OIT qu'il existait de sérieuses lacunes dans la fixation des valeurs limites d'exposition au benzène. Le rapport ne répond pas à la question posée dans la précédente conclusion (Conclusions XIII-3, p. 212) à ce sujet. Il relève dans une autre source que le décret-loi n°626/1994 (voir *supra*) est cité par le Gouvernement italien comme mesure de transposition de la directive communautaire n°90/394. Ce texte ne contient cependant que des règles générales et ne fixe aucune limite à l'exposition. Le Comité souligne que la fixation de valeurs limites pour l'exposition à cet agent cancérigène conformes aux normes techniques internationales actuelles est une mesure de protection et de prévention de première importance au regard de la conformité à l'article 3§1. Il espère donc que le prochain rapport fera état de l'adoption de prescriptions améliorant la situation;

4. pollution de l'air, bruit et vibrations. Le Comité relève dans des informations de l'OIT qu'il n'existe pas d'organisme national chargé de mettre à jour les valeurs limites d'exposition dans ces domaines. Soulignant que cette situation pourrait entraîner une lacune importante notamment au regard des normes fixées par la Convention n° 148 de l'OIT sur le milieu de travail (pollution de l'air, bruit et vibrations), le Comité demande que le prochain rapport décrive les procédures par lesquelles les critères et les limites d'exposition sont révisés à la lumière des connaissances nouvelles.

- lieux de travail et équipements de travail:

Le Comité a appris que la législation ne limitait pas le poids des charges pouvant être transposées manuellement par les travailleurs adultes masculins (observation formulée en 1994 par la Commission d'experts de l'OIT sur l'application de la Convention n° 127 sur le poids maximum). Il demande que le prochain rapport indique les mesures prises ou envisagées pour remédier à cette lacune.

- protection contre les risques propres à certains secteurs et activités:

Le Comité remarque que les travailleurs à bord des aéronefs sont exclus par l'Italie du champ d'application de la Convention n° 148 de l'OIT. Compte tenu de l'incidence particulière que représentent ces risques pour le personnel navigant, le Comité insiste pour que le prochain rapport indique quelles prescriptions donnent effet aux normes fixées par la Convention n°148 dans le secteur du transport aérien. »

85. **Conclusions XIV-2, Espagne, p. 760** : « Le Comité note qu'en 1997 l'Espagne a transposé en droit interne la directive 90/394 sur les agents cancérigènes qui vise notamment le benzène (décret royal 665/1997). Cependant il ressort du rapport que les valeurs limites en cas d'exposition au benzène n'ont pas été revues à la baisse et sont toujours particulièrement élevées et qu'une révision n'interviendra que lors de la transposition de la directive 97/42. Soulignant que les normes techniques internationales reconnaissent que le benzène est un agent cancérigène présent dans un grand nombre de situations de travail, le Comité estime que les Parties contractantes à la Charte qui ont accepté l'article 3 doivent réduire ce risque, ce qui suppose une réduction de l'exposition au niveau le plus bas compte tenu des connaissances actuelles. »
86. **Conclusions 2005, Chypre, p. 69-72** : « Dans son dernier rapport avant l'adhésion de Chypre à l'Union européenne, « rapport global de suivi des préparatifs menés par Chypre en vue de son adhésion » (2003), la Commission européenne note que dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail, la majeure partie de l'acquis communautaire a été transposée et devait être en vigueur à compter de l'adhésion. Elle souligne également que l'alignement doit se poursuivre en ce qui concerne notamment des les valeurs limites indicatives d'exposition professionnelle (agents chimiques sur le lieu de travail).
- Le Comité rappelle que pour être conforme à l'article 3§2 de la Charte révisée, la réglementation en matière de sécurité et de santé au travail doit couvrir de manière spécifique la grande majorité des risques énumérés dans l'introduction générale aux Conclusions XIV-2 (p. 39 et 40). La transposition de la majeure partie de l'acquis communautaire montre que cette obligation générale est remplie. »
87. **Conclusions XIV-2, Portugal, p. 716** : « le Comité observe que le Portugal a exclu l'industrie de la pêche de l'application de la Convention n°148 de l'OIT et que d'après le précédent rapport la transposition de la directive n°93/103 relative aux prescriptions minimales de sécurité et de santé à bord des navires de pêche est en cours de transposition. Le présent rapport ne mentionne cependant aucune évolution dans ce domaine. Compte tenu de l'importance de ce secteur au Portugal et des risques importants qu'il comporte, toute lacune dans les prescriptions de sécurité et d'hygiène peut avoir des graves conséquences. Le Comité insiste donc pour que le prochain rapport montre que des mesures de sécurité et d'hygiène adaptées, complètes et d'un niveau suffisant protègent les travailleurs du secteur de la pêche. »
88. **Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 3§1 (de la Charte de 1961), p. 38-45, op. cit.**
89. **Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 3§1 (de la Charte de 1961), p. 38-45, op. cit.**
90. **Conclusions 2005, Chypre, p. 69-72** : « Le Comité rappelle que, pour que la situation soit conforme à l'article 3§2, les Etats doivent assurer une protection efficace contre les risques liés aux radiations ionisantes et doivent adapter à cette fin leur réglementation pour tenir compte des recommandations de la Commission internationale de protection contre les radiations (CIPR). Considérant que ces recommandations sont suffisamment reflétées dans les limites de dose figurant dans la Directive 96/29/Euratom précitée, le Comité estime que la situation de Chypre est conforme à l'article 3§2 à ce sujet. »
91. **Conclusions II, Observation interprétative de l'article 3, p. 12, op. cit.**
92. **Conclusions 2005, Estonie, p. 142-144** : « Le Comité rappelle qu'aux fins de l'article 3§2, tous les travailleurs, y compris les non salariés, doivent être couverts par la réglementation en matière de santé et de sécurité au travail (Conclusions I, p. 8 et Conclusions II, p. 182). Il a toujours maintenu cette interprétation considérant que les travailleurs salariés et non salariés sont le plus souvent exposés à des risques similaires et que les travailleurs indépendants sont souvent occupés dans des secteurs à hauts risques. Constatant qu'en Estonie, les travailleurs indépendants ne sont pas couverts par la législation en matière de santé et de sécurité, le Comité considère que la situation n'est pas conforme à l'article 3§2 de la Charte révisée. »

93. **Conclusions III, Observation interprétative de l'article 3§1 de la Charte de 1961, soit l'article 3§2 de la Charte révisée, p. 19** : « Cette interprétation s'impose d'autant plus qu'une discrimination entre salariés et indépendants quant à la sécurité et l'hygiène du travail serait difficilement compatible avec la préoccupation actuelle d'assurer à tous les travailleurs un milieu de travail satisfaisant, notamment lorsque des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants sont employés à une même tâche. Toutefois, le Comité a souligné que le fait que cet article s'applique à tous les travailleurs employés ou non ne signifie pas que l'on doive l'appliquer à tous les cas la même réglementation ni le même dispositif de contrôle, etc. »
94. **Conclusions IV, Observation interprétative de l'article 3§1 de la Charte de 1961, soit l'article 3§2 de la Charte révisée, p. 21-22** : « Quoiqu'il en soit les activités du travailleurs indépendant peuvent affecter également la santé et la sécurité d'autres personnes ainsi que les obligations qu'elles pourraient être amenées à assumer à cet égard. De ce fait ces personnes sont elles aussi intéressées à une réglementation et à un contrôle efficace et il est normalement de leur propre intérêt que leur position soit définie par une réglementation  
[...]  
Bien entendu des dérogations sont admissibles pour des raisons d'ordre pratique telles que le faible risque inhérent à certains secteurs économiques ou occupations particulières, les difficultés auxquelles se heurtent les contrôles, l'absence de coopération avec l'inspection du travail, etc. Mais en ce qui concerne plus spécialement le secteur agricole, il n'est pas évident que l'agriculture soit un domaine justifiant globalement de telles dérogations : ce serait plutôt l'inverse. »
95. **Conclusions XIII-4, Belgique, p. 365** : « Le Comité a estimé que, même si l'on tenait compte de l'amélioration qui pourrait être apportée à la protection des travailleurs indépendants par l'adoption du projet de loi précité, cette catégorie ne serait pas entièrement couverte. Il a exprimé une inquiétude particulière à l'égard de la situation des agriculteurs étant donné les nombreux risques liés à l'exercice de leur profession. Le Comité a rappelé sa jurisprudence, aux termes de laquelle la disposition examinée concerne à la fois les salariés et les travailleurs indépendants, quel que soit le secteur concerné, bien que, «étant donné la différence des conditions dans lesquelles les salariés et les travailleurs indépendants accomplissent leur travail, il [puisse] y avoir, dans une certaine mesure, des règles différentes pour se conformer aux exigences en matière de sécurité et d'hygiène.» Toutefois, «l'objectif d'assurer un milieu de travail sans danger et salubre doit être le même pour les salariés et les travailleurs indépendants, et les règlements et leur [application] doivent être appropriés et adaptés au travail effectué» (Conclusions XIII-1, p. 94). »
96. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 3§1 de la Charte de 1961, soit l'article 3§2 de la Charte révisée, p. 23**
97. **Conclusions XIII-1, Grèce, p. 91-92** : « Le Comité a noté que le rapport grec indiquait que la loi de 1985 sur l'hygiène et la sécurité dans le travail n'était pas la seule législation pertinente dans ce domaine et qu'il existait d'autres textes réglementaires spécifiques qui s'appliquaient aux entreprises de moins de 150 salariés.  
Toutefois, il a également noté qu'un effectif minimum de travailleurs était toujours requis pour l'application de ces mesures. [...]  
Compte tenu de l'existence des seuils d'effectifs susmentionnés pour l'application de la législation sur l'hygiène et la sécurité [...], le Comité n'a pu que reconduire sa conclusion négative. »

98. **Conclusions XIV-2, Belgique, p. 135** : « Le Comité avait également motivé sa conclusion négative par l'absence de réglementation en matière d'hygiène et de sécurité s'appliquant aux employés de maison, ainsi qu'à leurs employeurs. Il relève cependant sur ce point que l'article 20 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail impose aux employeurs de « veiller en bon père de famille à ce que le travail s'accomplisse dans des conditions convenables au point de vue de la sécurité du travailleur et que les premiers secours soient assurés à celui-ci en cas d'accident [...] ; de fournir au travailleur un logement convenable ainsi qu'une nourriture saine et suffisante [...] ». En outre les employeurs sont tenus d'assurer leur personnel contre les accidents de travail, qu'il soit employé régulièrement ou occasionnellement, et qu'il soit assujéti ou non à l'Office national de sécurité sociale (loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail). Le Comité estime, à la lumière de ces informations, que les employés de maison sont protégés en matière d'hygiène et de sécurité conformément aux exigences de l'article 3§1. »
99. **Conclusions 2005, Norvège, p. 554-556** : « Le Comité a précédemment (Conclusions XIV-2, p. 660 et 661) conclu que les structures et procédures de consultation étaient conformes à l'article 3§3 de la Charte de 1961 (consultation des organisations professionnelles en matière de santé et de sécurité au travail). Considérant que l'obligation de consulter les organisations professionnelles en vue de l'adoption des textes en matière de santé et de sécurité telle qu'elle résulte de l'article 3§2 de la Charte révisée était déjà couverte par l'article 3§3 de la Charte de 1961, il considère que sur ce point la situation est conforme. »

### Article 3§3 (précédemment article 3§2 de la Charte de 1961)

100. **Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 3§2 de la Charte de 1961, soit l'article 3§3 de la Charte révisée, p. 37-49** : « Le paragraphe 2 de l'article 3 prévoit que les Parties contractantes doivent édicter des mesures de contrôle des règlements en matière d'hygiène et de sécurité. L'objet de cette disposition est de garantir l'application effective du droit à l'intégrité physique et mentale des individus au travail. Le Comité contrôle le respect de cet engagement en tenant compte d'une part de l'évolution de la situation en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles et d'autre part de l'instauration et du maintien d'un système d'inspection efficace. Il estime qu'il n'y a pas de lien systématique à maintenir entre les conclusions qu'il adopte sous le paragraphe 1 et sous le paragraphe 2 de l'article 3 et que chacune de ces dispositions contient des exigences propres qui peuvent faire l'objet d'une appréciation indépendante.

#### *Accidents du travail et maladies professionnelles*

Afin d'apprécier l'évolution de la situation le Comité tient compte du nombre de lésions en termes absolus et de l'évolution du nombre de travailleurs au cours de la même période, ce qui lui permet de déterminer la fréquence des lésions (nombre de lésions pour 100 travailleurs). A défaut d'autres indications figurant dans le rapport sur le nombre de travailleurs pris en considération pour l'établissement des statistiques, le Comité se réfère à l'emploi total tel qu'il est défini et donné dans *l'Annuaire des statistiques du travail* du BIT. Il retient également les données figurant dans cette source sur le nombre de lésions professionnelles quand les statistiques figurant dans le rapport sont imprécises ou incomplètes.

Il a en outre décidé au cours de ce cycle d'avoir une démarche plus « comparative ». Il a utilisé à cette fin, pour compléter les informations figurant dans les rapports des Parties contractantes, les travaux d'Eurostat sur « Les accidents dans l'Union européenne en 1994 », (*Statistiques en bref - Population et conditions sociales* n° 1998/2). Ces statistiques ont été établies pour huit branches d'activité (agriculture/ chasse/ sylviculture, industrie, construction, commerce et restauration, transports et communications, activités financières, location et services aux entreprises) qui représentent entre 50 et 65 % de l'emploi total selon les pays. Elles définissent un nombre standardisé d'accidents du travail et d'accidents mortels par Etat membre pour 100 000 personnes ayant un emploi, c'est-à-dire le nombre d'accidents déclarés corrigé ou harmonisé afin de donner à chacune des branches le même poids au niveau national que dans le total de l'Union européenne et donc de corriger l'influence de la structure des activités d'un pays sur sa fréquence totale.

Le Comité est conscient des problèmes liés à la fiabilité des comparaisons statistiques et est prudent dans sa démarche. C'est pourquoi il n'a constaté de violation de la Charte que dans les situations qui posent un problème manifeste. Le Comité a ainsi observé que le Portugal connaissait un nombre d'accidents du travail et d'accidents mortels nettement plus élevé que la moyenne de l'Union européenne, même le plus élevé, et que la situation n'a pas évolué de manière positive pendant la période de référence. Il a estimé que la fréquence des accidents du travail et des accidents mortels était trop élevée pour considérer que l'exercice effectif du droit à l'intégrité physique et mentale des individus au travail était assuré au Portugal.

La proportion des accidents mortels par rapport au total des accidents survenus et son évolution est un élément déterminant de la conformité ou non de la situation. Le Comité constate que très peu de Parties contractantes affichent une baisse de cette proportion alors que par ailleurs la quantité et la qualité des mesures de prévention et de protection augmentent, ce qui devrait avoir au moins pour effet de réduire les accidents les plus graves. Il espère que l'adoption récente par plusieurs Parties contractantes de mesures visant à prévenir les accidents industriels majeurs et à maîtriser les dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses aura à long terme des effets positifs sur la probabilité d'être tué dans un accident du travail.

Le Comité constate que dans la grande majorité des Parties contractantes la construction est la branche d'activité la plus dangereuse: la proportion d'accidents et d'accidents mortels y est en moyenne deux fois plus élevée que dans les autres branches. Le Comité sait que dans ce secteur il est souvent fait recours à des travailleurs temporaires et à des sous-traitants et que la rotation de la main d'œuvre est importante. Il considère que cette situation peut expliquer en partie le nombre élevé d'accidents de travail et confirme l'importance qu'il faut accorder à l'information et la formation de tous les travailleurs en général et surtout la nécessité de développer des méthodes d'information et de formation adaptées pour les travailleurs ayant un statut précaire (voir *supra*).

Le Comité observe que dans plusieurs Parties contractantes l'écart entre le nombre d'accidents déclarés et le nombre d'accidents réellement survenus est très important avec pour conséquence une qualité de l'outil statistique particulièrement faible. Cette situation empêche le Comité d'apprécier le respect effectif des prescriptions de manière suffisamment précise pour se prononcer et l'a amené à plusieurs reprises à différer sa conclusion. Il souhaite que les Parties contractantes concernées prennent des mesures pour améliorer la situation par exemple en renforçant l'obligation de déclaration des accidents à charge des employeurs.

#### *Activités de l'inspection du travail*

Malgré la question générale posée à ce sujet dans les Conclusions XIII-1, les rapports sont très souvent incomplets. Le Comité répète donc ci-après les informations dont il a besoin pour se prononcer.

Il doit disposer de données chiffrées sur les entreprises assujetties à l'inspection du travail et les travailleurs qu'elles occupent, sur les visites de contrôle effectuées ainsi que sur la proportion de travailleurs couverts par ces visites. Le Comité constate depuis plusieurs années une tendance générale à la baisse du nombre d'inspections, parfois au profit de l'intensification des missions de prévention des inspecteurs. Il appelle l'attention des Parties contractantes sur le fait que maintenir un système d'inspection efficace suppose qu'un nombre minimum de visites de contrôle soient effectuées régulièrement afin que le droit consacré par l'article 3 profite effectivement au plus grand nombre de travailleurs. Dans un cas, le Portugal, le Comité a estimé que le nombre de visites, apprécié en tenant compte du rapport entre les travailleurs couverts par les visites et l'emploi total, était tellement faible que cet objectif ne pouvait être considéré comme étant atteint.

Le Comité souhaite également que lui soient régulièrement fournies des informations sur la structure des services d'inspection, les effectifs ainsi que les moyens d'action des inspecteurs. Il a à cet égard noté avec intérêt que dans la majorité des Parties contractantes les inspecteurs pouvaient prendre des mesures comme ordonner l'arrêt des activités, la mise sous scellés des lieux, etc. quand ils constatent que la santé ou la vie des travailleurs fait l'objet d'un danger imminent.

Enfin, les rapports devraient contenir des informations sur les infractions relevées, les domaines dans lesquels elles sont constatées ainsi que les suites, y compris judiciaires, qui y sont données. Afin de déterminer si le système de sanction est suffisamment dissuasif pour l'employeur, il convient que les informations relatives aux sanctions précisent l'échelle des peines et, pour les amendes, indiquent comment le montant est établi (notamment si elles sont proportionnelles au nombre de travailleurs concernés) et soient ventilées, s'il y a lieu, entre les sanctions d'ordre administratif et les sanctions pénales.

Le Comité invite les Parties contractantes concernées à lui fournir les rapports qu'elles communiquent périodiquement à l'OIT en application de la Convention n° 81 sur l'inspection du travail et la Convention n° 129 sur l'inspection du travail dans l'agriculture. »

101. **Conclusions 2003, Slovénie, p. 482-484** : « Le Comité note que dans le secteur des activités extractives la fréquence des accidents est plus de deux fois plus élevée (6 %) suivi du secteur de la construction (5 %). Il constate que la situation s'est aggravée en 2000 dans le premier secteur qui a connu une fréquence de 7,8 accidents pour 100 travailleurs. A la lumière des informations qui précèdent, le Comité appelle l'attention du Gouvernement slovène sur le fait qu'en acceptant l'article 3 il s'est engagé à garantir le droit à l'intégrité physique et mentale des individus au travail. Le Comité rappelle qu'il considère que l'application conforme de la Charte « ne peut être atteinte par le seul effet de la législation si l'application de celle-ci n'est pas effective et rigoureusement contrôlée » (réclamation n°1/1998, Commission Internationale de Juristes c. Portugal, décision sur le bien-fondé, 9 septembre 1999, §33). Le Comité considère que, pour apprécier le respect effectif du droit consacré à l'article 3, sous le paragraphe 3, la fréquence des accidents du travail est déterminante. Or, dans le cas de la Slovénie, il estime que le nombre d'accidents dans le secteur des activités extractives est manifestement trop élevé pour considérer que l'exercice de ce droit est assuré. »
  
102. **Conclusions XIV-2, Portugal, p. 718-720** : « Le Comité observe que le Portugal connaît pour certaines branches d'activité une moyenne d'accidents du travail et d'accidents mortels nettement plus élevée que la moyenne de l'Union européenne et même la plus élevée. En 1994, pour 8 branches d'activité, le nombre standardisé d'accidents du travail ayant entraîné un arrêt de plus de trois jours pour 100 000 personnes ayant un emploi s'élevait à 7 361, soit 170 114 accidents déclarés (environ 75 % du nombre total d'accidents en 1994 selon le BIT), la moyenne de l'Union européenne étant de 4 539. Pour la même année et les mêmes branches d'activité le nombre standardisé d'accidents mortels pour 100 000 personnes ayant un emploi s'élevait à 9,7 (soit 194 accidents déclarés hors accidents de la circulation et événement d'origine médicale), la moyenne de l'Union européenne étant de 3,9.  
  
A la lumière de l'ensemble des informations qui précèdent, le Comité estime que la situation en matière d'accidents du travail est préoccupante. Il appelle l'attention du Gouvernement portugais sur le fait qu'en acceptant l'article 3 il s'est engagé à garantir le droit à l'intégrité physique et mentale des individus au travail. Le Comité contrôle le respect effectif de ce droit sous le paragraphe 2 de cette disposition et considère qu'à cet égard la fréquence des accidents du travail et son évolution sont déterminantes. Or dans le cas du Portugal il estime que la fréquence des accidents du travail et des accidents mortels. »
  
103. **Commission Internationale de Juristes c. Portugal, réclamation n° 1/1998, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 1999, §32** : L'application conforme de la Charte « ne peut être atteinte par le seul effet de la législation si l'application de celle-ci n'est pas effective et rigoureusement contrôlée »
  
104. **Conclusions XIV-2, Belgique, p. 132** : « Il appelle l'attention du Gouvernement belge sur le fait que maintenir un système d'inspection efficace suppose qu'un nombre minimum de visites de contrôle soient effectuées régulièrement afin que dans les délais les plus courts le droit consacré par l'article 3 profite effectivement au plus grand nombre de travailleurs. Or d'après les chiffres dont il dispose, le Comité doute que cet objectif soit atteint en Belgique. Il réserve cependant son appréciation à ce sujet étant donné qu'il ne dispose pas d'informations sur les activités de contrôle de l'inspection technique. Il insiste donc pour que le prochain rapport soit aussi complet que possible sur ces activités. »

105. **Marangopoulos c. Grèce, réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, §229** « Les Etats ayant ratifié la Charte se sont engagés en vertu de l'article 20§5 à disposer d'un système d'inspection du travail «approprié aux conditions nationales». Le Comité considère que les Etats ont une marge d'appréciation non seulement dans l'organisation des services d'inspection mais aussi dans l'affectation des moyens aux services d'inspection. Toutefois, ces services étant les principaux garants de la santé et de la sécurité sur le lieu de travail, le Comité vérifie que suffisamment de moyens leur sont affectés pour leur permettre d'effectuer «régulièrement un nombre minimum de visites de contrôle afin que dans les délais les plus courts, le droit consacré par l'article 3 profite effectivement au plus grand nombre de travailleurs » (Conclusions XIV-2, Belgique, p. 132) et que le risque d'accidents soit réduit au minimum. La marge d'appréciation des Etats est ainsi limitée et la Charte est violée quand le rapport entre les effectifs des services d'inspection, les visites effectuées et les salariés concernés est manifestement insuffisant. »
106. **Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 3 de la Charte de 1961 soit l'article 3§3 de la Charte révisée, p. 37-49, *op. cit.***
107. **Conclusions 2005, Norvège, p. 556-558** : « Le Comité souligne qu'il ne peut utiliser [des] données pour évaluer la situation s'il ne dispose pas également de données à jour sur le nombre d'établissements soumis à l'inspection du travail, le nombre d'établissements ayant fait l'objet d'une inspection et le nombre de travailleurs couverts par ces visites. »
108. **Conclusions 2005, Norvège, pp. 556-558** : « Le Comité demande que le prochain rapport l'informe des modalités concrètes d'information et consultation des organisations professionnelles s'agissant des activités de l'inspection du travail à l'exception des visites d'inspection en entreprises. Ce dernier aspect est examiné sous l'angle de l'article 22 de la Charte révisée qui a été accepté par la Norvège. »

#### **Article 3§4**

109. **Conclusions 2003, Bulgarie, p. 39** : « Le Comité rappelle qu'en acceptant l'article 3§4, les Etats s'engagent à donner accès à des services de santé au travail pour tous les travailleurs dans toutes les branches d'activité économique et toutes les entreprises. Il peut s'agir de services interentreprises. Si des services de santé au travail ne sont pas institués pour toutes les entreprises, il appartient aux pouvoirs publics d'élaborer une stratégie en consultation avec les organisations d'employeurs et les syndicats en vue d'atteindre le résultat escompté. Le Comité appréciera si des progrès suffisants ont été accomplis. »
110. **Autisme Europe c. France, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, §53** : « L'Etat partie doit s'efforcer d'atteindre les objectifs de la Charte à une échéance raisonnable, au prix de progrès mesurables, en utilisant au mieux les ressources qu'il peut mobiliser ».
111. **Conclusions 2003 et 2005, Observation interprétative de l'article 3§4, *op. cit.***

## Article 4

### Article 4§1

#### 112. Conclusions XIV-2, Observation interprétative sur l'article 4§1, p. 52-56 :

##### *« Contexte historique »*

Dès l'origine du système de contrôle de la Charte, il s'est avéré difficile d'évaluer l'application de l'article 4§1, exigeant des Etats qu'ils reconnaissent «le droit des travailleurs à une rémunération suffisante pour leur assurer, ainsi qu'à leur famille, un niveau de vie décent». Plusieurs facteurs ont contribué à ces difficultés, notamment les mécanismes de formation des salaires qui divergent grandement d'un pays à l'autre, compte tenu des différences touchant au marché du travail, aux conditions socio-économiques et institutionnelles et à la carence de données utilisables pour déterminer les niveaux de salaire nécessaires

Dès ses premières conclusions, le Comité a interprété cette disposition «qui impose aux Parties contractantes l'obligation d'assurer, par des mesures appropriées, un niveau de vie décent aux travailleurs et à leurs familles comme impliquant pour ces Etats une certaine continuité dans l'effort accompli en vue de réaliser les objectifs visés par cette disposition de la Charte. Dans ces conditions, il y a lieu de tenir compte du fait que la condition socio-économique du travailleur et de sa famille évolue et que les besoins de base, d'abord axés sur la satisfaction de besoins essentiels et purement matériels, comme la nourriture et le logement, s'orientent ensuite vers des préoccupations plus élevées et complexes telles que l'accès à l'éducation et aux avantages culturels et sociaux» (Conclusions I, p. 27).

Dans ses Conclusions V, le Comité a adopté une méthode d'évaluation se fondant sur des études statistiques de l'OCDE et du Conseil de l'Europe. Il a établi, à partir de ces études, un «seuil de décence». La règle de base de cette méthode était de considérer que les salaires qui sont manifestement plus bas que les salaires de la société en général n'étaient pas décents ni équitables. Ainsi, pour qu'un salaire soit décent, il fallait qu'il soit au moins égal à 68 % du salaire moyen national. Quand le salaire le plus bas n'atteignait pas ce niveau, le Comité prenait en compte un certain nombre d'éléments de pondération, tels que les impôts, les prestations sociales d'un montant important, y compris les aides aux familles et les aides au logement (voir Conclusions V, p. 25 et 26).

Au cours des cycles de contrôle XIII-1 et XIII-2, le Comité a ajourné ses conclusions relatives à l'ensemble des Parties contractantes à l'exception de deux à l'égard desquelles une conclusion négative a été adoptée. A partir du cycle de contrôle XIII-3, le Comité n'a plus tiré de conclusions au titre de cette disposition, parce que, d'une part, la validité de la méthode appliquée était de plus en plus mise en doute, en raison de l'évolution sociale et économique depuis l'entrée en vigueur de la Charte, et que, d'autre part, dans de nombreux cas, les données fournies par les gouvernements ne lui permettaient pas d'évaluer correctement la situation.

##### *Une méthode d'évaluation révisée*

Au cours du présent cycle de contrôle, le Comité a, par conséquent, réexaminé la question au regard de toutes les informations soumises par les Parties contractantes et a décidé de procéder à certains ajustements de la méthode d'évaluation afin d'apprécier la situation des Parties contractantes concernées. Ce faisant, le Comité a examiné certaines définitions de base à la lumière de l'énoncé de l'article 4§1 et a clarifié plusieurs points. Il a également étudié la question de la disponibilité des données.

Le Comité part toujours de l'idée fondamentale que, pour que la situation soit en conformité avec la Charte, c'est-à-dire pour qu'un salaire soit *équitable*, le salaire le plus bas ne peut pas être trop inférieur au salaire moyen national. Le Comité a estimé utile de fixer le pourcentage-seuil (salaire net le plus bas en tant que pourcentage du salaire moyen net), au-dessous duquel le salaire le plus bas ne doit pas descendre, à 60 % au lieu de 68 %. Il souligne que cet ajustement répond notamment aux motifs suivants:

- l'évolution de la structure des gains des familles depuis l'instauration du seuil de 68 % ne permet plus d'exiger de manière générale qu'un revenu salarial unique garantisse un niveau de vie décent à toute une famille. L'idée exprimée dans l'énoncé de l'article 4§1 selon laquelle un travailleur salarié, supposé de sexe masculin, peut seul subvenir aux besoins de la famille traduit une conception dépassée des structures familiales qui ne conduit pas, en fait, à promouvoir l'égalité des chances entre les femmes et les hommes sur le marché du travail. Le Comité observe avec intérêt que la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs de 1989 affirme également le principe de la rémunération équitable mais la décrit comme «un salaire suffisant pour leur permettre (c'est-à-dire aux travailleurs) de jouir d'un niveau de vie décent»;
- le seuil de 68 % reflète les études statistiques réalisées au cours des premiers cycles de contrôle de la Charte lorsqu'il y avait un nombre limité de Parties contractantes caractérisées par une forte homogénéité économique. A l'heure actuelle, la Charte compte vingt-deux Parties contractantes et l'on s'attend à ce que leur nombre augmente rapidement au cours des prochaines années. Le nouveau pourcentage-seuil doit pouvoir répondre à une situation moins homogène, notamment en ce qui concerne les nouvelles démocraties d'Europe centrale et orientale, marquées par une échelle des salaires différente ainsi qu'une plus grande dispersion des salaires.

Le Comité part de l'hypothèse qu'un salaire se situant au moins à 60 % du salaire moyen net (voir ci-dessous) assure au salarié concerné (et non pas la famille) un niveau de vie décent. Il souligne cependant le fait, que sans tenir compte de ce pourcentage, un salaire qui n'assure pas au travailleur un niveau de vie décent en termes réels, c'est-à-dire un salaire qui ne se situe pas nettement au-dessus du seuil de pauvreté dans un pays donné, n'est pas conforme aux exigences de la Charte.

Le Comité relève que dans plusieurs Parties contractantes, il est prévu un revenu minimum garanti pour les personnes dont le revenu se situe au-dessous du seuil de pauvreté. Ce revenu minimum est soumis à des conditions particulières qui varient d'un pays à l'autre, à remplir par les intéressés, qu'ils aient ou non un emploi. Il relève également dans une étude d'Eurostat qu'en général le revenu minimum garanti est beaucoup plus bas que les salaires les plus bas versés aux travailleurs à plein temps, que ce soit dans les pays où il existe un minimum légal ou dans les pays où le salaire minimum est négocié. Le Comité souligne que, dans la mesure où, le revenu minimum garanti n'est pas lié au salaire que perçoit un travailleur à plein temps et n'augmente pas le niveau du salaire minimum, il n'est pas pris en considération lors de l'évaluation de la situation au regard de l'article 4§1.

Aux fins de l'évaluation au titre de l'article 4§1, la rémunération est définie comme le montant net, cotisations de sécurité sociale et impôts déduits, de l'ensemble des rétributions, tant en espèces qu'en nature, versées régulièrement par l'employeur à un salarié pour le travail effectué. Le cas échéant, il est tenu compte des bonus et des primes qui ne sont pas versés régulièrement. Les cotisations de sécurité sociale sont calculées sur la base du montant des cotisations du salarié fixé par la législation ou les conventions collectives. Les impôts sont tous les impôts sur le revenu salarial. Les impôts indirects ne sont donc pas pris en considération.

Les transferts ou prestations sociales qui ne sont pas directement liés au salaire ne sont pas pris en considération car l'article 4§1 concerne la rémunération du travail en tant que tel. Les gouvernements sont invités à fournir des informations sur tout transfert ou prestation social dont bénéficient les salariés employés à plein temps, indépendamment de leur situation familiale et qui touchent le salaire minimum (et non pas les salariés touchant un salaire moyen). Ces informations peuvent être utiles pour évaluer la situation. Le Comité souligne qu'en examinant les salaires nets, il prend en compte les effets redistributifs des cotisations et impôts.

Le salaire de référence pris en considération par le Comité est le salaire moyen national net d'un salarié travaillant à plein temps, calculé, dans la mesure du possible, dans tous les secteurs de l'économie ou dans un secteur représentatif, tel que l'industrie ou dans plusieurs secteurs. En tant que salaire le plus bas, le Comité prendra en considération le salaire minimum légal net dans les pays dans lesquels un tel salaire existe. Pour les pays dans lesquels un tel salaire n'existe pas, il prend en considération les informations relatives au montant net du salaire minimum fixé dans les conventions collectives et/ou du salaire effectivement pratiqué sur le marché du travail. Le Comité cherche à déterminer la pertinence, en pratique, de ce minimum par rapport au nombre de travailleurs qui le perçoivent.

Si le salaire le plus bas pratiqué dans une Partie contractante donnée n'atteint pas le seuil de 60 % mais en est proche, le Comité n'adopte pas immédiatement de conclusion négative mais demande au gouvernement concerné de lui fournir des indications précises prouvant que le salaire le plus bas est suffisant pour assurer aux travailleurs un niveau de vie décent même s'il est inférieur à 60 % du salaire moyen national net. Seront notamment pris en compte les coûts engendrés par les soins de santé, l'éducation, les transports, etc. Toutefois, dans des cas extrêmes, par exemple si le salaire le plus bas est inférieur à la moitié du salaire moyen, le Comité estime que la situation n'est pas conforme à la Charte et conclut négativement. »

113. **Conclusions XVI-2, Danemark, p. 218** : « Le rapport indique par ailleurs que le plus bas salaire figurant dans une convention collective est celui des caissières de supermarché : il est d'environ 79 couronnes danoises (DKK) par heure (10,6 €), ce qui correspond à environ 152 000 DKK (20 458 €) par an (avant déduction des impôts et cotisations de sécurité sociale). Les autorités ne disposent d'aucune information sur les salaires les plus bas versés aux travailleurs non couverts par une convention collective, mais le rapport fait état d'un important « effet d'entraînement » engendré par les secteurs réglementés par une convention collective.

Le Comité note dans les données Eurostat que le salaire mensuel brut moyen d'un ouvrier célibataire dans l'industrie était de 2 660 € en 1999, ce qui correspondait à un salaire net de 1 332 €. A titre de comparaison, le salaire mensuel brut des caissières de supermarché susmentionnées serait de 1 704 € (environ 64 % de la rémunération moyenne des travailleurs de l'industrie).

Vu le peu d'éléments présentés dans le rapport, le Comité tient à souligner une nouvelle fois que, pour pouvoir apprécier correctement la situation, il faut que chaque rapport rende compte des salaires les plus bas réellement pratiqués sur le marché, qu'ils soient fixés par convention collective ou autrement, ainsi que du salaire moyen national. Tous doivent être exprimés en valeur nette d'impôt et de cotisations de sécurité sociale. Au cas où ces informations seraient difficiles à obtenir, le Comité invite le gouvernement à faire procéder aux enquêtes nécessaires pour établir les estimations voulues. »

114. **Conclusions 2003, France, p. 128** : « Le Comité observe que le montant net du SMIC se situe en deçà de 60 % du salaire moyen national net, mais qu'il est supérieur à 50 % de ce seuil. Il incombe donc aux autorités françaises de démontrer que cela suffit à assurer au travailleur un niveau de vie décent.

[ ... ]

Le Comité souhaite trouver dans le prochain rapport des informations détaillées sur les éventuels transferts ou prestations sociales dont pourraient bénéficier les travailleurs percevant le salaire minimum, ainsi que sur tout autre facteur garantissant que le salaire minimum est suffisant pour assurer aux travailleurs un niveau de vie décent. »

## Article 4§2

115. **Conclusions I, Observation Interprétative de l'article 4§2, p. 29** : « Il faut donc non seulement que le travailleur soit rémunéré pour ses heures supplémentaires, mais aussi que le taux de cette rémunération soit majoré par rapport aux taux de salaire normal. »

116. **Conclusions XIV-2, Belgique, p. 147** : « Le Comité rappelle que l'objectif de l'article 4§2 est que l'effort accru fait par le travailleur qui effectue des heures supplémentaires soit compensé. Selon les termes de cette disposition, la compensation doit prendre la forme d'un taux majoré de rémunération. Le Comité admet cependant la compensation sous la forme d'un repos à condition que l'objectif de l'article 4§2 soit respecté. Cela signifie notamment que dans le cas où la rémunération des heures supplémentaires est entièrement compensée par un repos, comme en l'espèce, l'article 4§2 exige que le repos accordé soit d'une durée supérieure à celle des heures supplémentaires effectuées. Or cette exigence n'est pas systématiquement remplie dans la fonction publique belge. Le Comité considère donc que la situation n'est pas conforme à cette disposition. »
117. **Conclusions IX-2, Irlande, p. 38** : « ...comme l'article 33 de la Charte n'est pas applicable, la totalité des travailleurs (sauf certains cas particuliers concernant par exemple la fonction publique, les cadres supérieurs, etc.) doivent bénéficier, aux termes de la Charte, d'une majoration de leur rémunération lorsqu'ils effectuent des heures de travail supplémentaires. »
118. **Conclusions X-2, Irlande, p. 62** : « Le Comité [...] a noté qu'en vertu des dispositions législatives et réglementaires en vigueur, des conventions collectives ainsi que des usages, des taux de rémunération majorés sont effectivement payés pour les heures supplémentaires effectuées dans les secteurs public et privé, à l'exception des hauts fonctionnaires, des cadres et des travailleurs pour lesquels le travail supplémentaire n'est pas prévu.
- [...]
- Le Comité a ainsi pu conclure que l'Irlande satisfait à cette disposition de la Charte. »
119. **Conclusions XV-2, Pologne, p. 454** : « Le Comité conclut que la situation en Pologne n'est pas conforme à l'article 4§2 de la Charte car :
- les travailleurs couverts par le code du travail peuvent recevoir, pour les heures supplémentaires effectuées, une compensation horaire équivalant simplement aux heures supplémentaires accomplies, ce qui ne correspond pas, par conséquent, à un taux majoré de rémunération ;
  - les règles régissant les heures supplémentaires des fonctionnaires, appliquées au cours de la période de référence, sont contraires aux dispositions de la Charte car elles ne prévoient pas un taux majoré de rémunération ou une période de repos correspondante. »
120. **Confédération française de l'Encadrement CFE-CGC c. France, réclamation N° 9/2000, décision sur le bien-fondé du 16 novembre 2001, §45** : « Le Comité estime que les heures de travail effectuées par les cadres soumis au système du forfait en jours qui ne font, dans le cadre de la flexibilité de la durée du travail, l'objet d'aucune majoration de rémunération, sont anormalement élevées. Dans ces conditions, une période de référence d'un an est excessive. La situation est, par conséquent, contraire à l'article 4§2 de la Charte révisée. »
121. **Conclusions XIV-2, Observation interprétative sur l'article 4§2, p. 36-37** : « Le Comité rappelle que le principe consacré par cette disposition est que le travail accompli en plus des heures normales de travail nécessite de la part du travailleur un effort accru qui doit dès lors être rémunéré à un taux majoré par rapport au taux de salaire normal. Le Comité admet qu'un congé compensatoire remplace la majoration de rémunération.

Comme il a été rappelé sous l'article 2§1, les heures supplémentaires doivent faire l'objet d'une réglementation.

Le Comité a noté que la plupart des Parties contractantes ayant accepté cette disposition ont adopté des régimes de flexibilité de la durée du travail dans lesquels la durée du travail est calculée en moyenne sur des périodes de référence données. Ces régimes ont pour conséquence que les heures travaillées au-delà de la moyenne sont en pratique compensées par une réduction des heures pendant d'autres semaines au cours de la période de référence. Le Comité a considéré que de tels régimes n'étaient pas contraires à l'article 4§2.

Dans certains cas, il subsiste des heures supplémentaires rémunérées à un taux majoré pour les heures travaillées au-delà de la durée maximale journalière ou hebdomadaire prévue par le régime de flexibilité.

Le Comité se réserve la possibilité d'apprécier dans chaque cas d'espèce si les modalités de la flexibilité assurent un respect effectif de l'article 4§2. »

### Article 4§3

122. **Conclusions XIII-5, Observation interprétative de l'article 1er du Protocole additionnel, p. 269-271** : « Rappelant son observation générale sur l'article 1er du Protocole additionnel à la Charte (Conclusions XIII-3, p. 447), le Comité note que les droits et obligations découlant de cette disposition sont également, en partie, des questions qui relèvent du champ d'application des dispositions de la Charte elle-même, par exemple et en particulier, l'article 1§2 et l'article 4§3.

Ces trois dispositions entraînent pour les Etats contractants les obligations suivantes :

- l'obligation d'inscrire les droits en question dans la législation ;
- l'obligation de prendre des mesures d'ordre juridique propres à garantir l'effectivité des droits en question ;
- l'obligation de définir des politiques actives et de prendre des mesures pour les mettre en œuvre et, partant, d'assurer dans la pratique la jouissance des droits en question.

Toutefois, les champs d'application matériels des dispositions indiquées ne coïncident pas entièrement. Alors que l'article 1§2 de la Charte s'applique à la discrimination en matière d'emploi fondée également sur d'autres motifs que le sexe, l'article 1er du Protocole additionnel ne porte que sur la discrimination fondée sur le sexe. Alors que l'article 4§3 de la Charte porte expressément sur une rémunération égale pour un travail de valeur égale, l'article 1er du Protocole additionnel — qui couvre également la notion de rémunération — a un champ d'application plus étendu.

En outre, l'article 1er du Protocole additionnel entraîne pour les Etats des obligations plus étendues que celles qui découlent de l'article 1§2 et de l'article 4§3 de la Charte. Le Comité insiste sur le fait que l'entrée en vigueur de l'article 1er du Protocole additionnel n'aura pas d'incidence sur la jurisprudence développée dans le cadre des dispositions précitées.

Afin de préciser le contenu des trois dispositions en question (article 1§2, article 4§3 et article 1er du Protocole additionnel), il note ce qui suit:

[...]

2. L'article 4§3 de la Charte établit un ensemble de critères juridiques auxquels un Etat doit se conformer. Une exigence fondamentale est que la législation d'un Etat ayant accepté cette disposition doit prescrire l'égalité de rémunération pour les hommes et les femmes non seulement à travail égal mais aussi pour un travail de valeur égale. Cette égalité de rémunération doit être garantie non seulement pour le salaire de base, mais aussi pour toutes les prestations payées par l'employeur au travailleur en conséquence de la relation de travail.

En outre, la législation doit prévoir une protection effective contre les mesures de rétorsion prises par l'employeur contre un travailleur faisant valoir son droit à une rémunération égale. Cette dernière exigence implique notamment de prévoir l'interdiction de licencier dans de tels cas et en cas de licenciement irrégulier la réintégration du travailleur. Dans des cas exceptionnels, lorsque la réintégration n'est pas possible ou n'est pas voulue par le travailleur, une compensation financière peut être acceptable, mais seulement si elle est suffisante pour dissuader l'employeur et pour indemniser le travailleur.

Dans son effort pour veiller à ce que le principe de l'égalité de rémunération soit appliqué en pratique, le Comité a également insisté pour être informé des mesures prises en ce sens: charge de la preuve incombant à l'employeur dans certains cas, intervention de l'Etat dans la fixation des salaires, évaluation objective des emplois et augmentation des salaires dans les secteurs caractérisés par des rémunérations relativement faibles et employant traditionnellement un grand nombre de femmes.[...] »

123. **Conclusions 2002, Observation interprétative de l'article 4§3, p. 12** : « [Le Comité] a en outre procédé à des ajustements de méthode pour tenir compte du nouvel article 20 de la Charte révisée (droit des femmes et des hommes à l'égalité de traitement et des chances) qui couvre des domaines contrôlés au titre d'autres dispositions :

[...]

- le droit à l'égalité prévu par l'article 20 couvrant la rémunération, le Comité n'examinera plus la situation des Etats à ce sujet au titre de l'article 4§3 (droit à l'égalité de rémunération). Par conséquent, les Etats qui ont accepté ces deux dispositions ne sont plus tenus de soumettre

de rapport sur l'application de l'article 4§3. Les Etats qui ont accepté uniquement l'article 4§3 continueront à soumettre un rapport sur l'application de cette disposition. »

124. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 4§3, p. 29-30:** « (...) Cette disposition oblige les Etats Contractants qui l'ont acceptée à reconnaître non seulement en droit, mais également en fait le principe de l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale.

(...) L'égalité de rémunération entre travailleurs masculins et féminins doit s'appliquer à des travaux de valeur égale, ce qui suppose l'établissement par les Gouvernements des Etats intéressés de critères d'évaluation objective de ces travaux, fondés sur des méthodes appropriées (commissions d'études, enquêtes, etc.). Le Comité a estimé à ce sujet que la Charte abandonne aux Gouvernements le choix des moyens à mettre en œuvre pour réaliser l'égalité de rémunération entre travailleurs masculins et féminins et que celle-ci peut être établie aussi bien par l'intermédiaire de lois que de règlements et de conventions collectives, à la seule condition que l'égalité soit réalisée dans la pratique. »

125. **Conclusions XVI-2, Portugal, p. 743 :** « Le Comité estime que le principe de non-discrimination entre sexes implique que soit respectée la règle d'égalité salariale entre travailleurs à temps plein et travailleurs à temps partiel, dans la mesure où ces derniers sont majoritairement féminins, ce qui peut donner lieu à discrimination indirecte. Dans cette perspective, le Comité souhaite obtenir les informations suivantes :

- le salaire horaire des travailleurs à temps partiel est-il en principe identique, pour des mêmes fonctions ou des fonctions analogues, au salaire horaire des travailleurs à temps plein ?
- ce principe est-il susceptible de souffrir des dérogations et, dans l'affirmative, pour quels motifs ?
- dans l'hypothèse où la rémunération augmente en fonction de l'ancienneté, comment se calcule celle-ci pour les travailleurs à temps partiel ?
- certaines composantes de la rémunération, telles primes, gratifications, droits et prestations relevant de régimes complémentaires, versées en raison de l'emploi, sont-elles réservées aux travailleurs à temps plein ? »

126. **Conclusions XV-2, Addendum, République slovaque, p. 160-161 :** « La Constitution slovaque offre aux salariés une protection générale contre la discrimination. Il n'existe cependant aucune garantie expresse relative au droit des hommes et des femmes à une rémunération égale pour un travail de valeur égale. Le Comité rappelle qu'au regard de la Charte, le droit des travailleurs masculins et féminins à une rémunération égale pour un travail de valeur égale doit être inscrit dans la législation.

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, et que les tribunaux doivent être habilités à en écarter leur application. Les salariés qui revendiquent leur droit à une rémunération égale doivent être protégés par la loi contre toute forme de représailles. Lorsqu'un salarié est victime d'une mesure de rétorsion, des voies de recours appropriées doivent être prévues à la fois pour indemniser l'intéressé et pour dissuader l'employeur.

Le droit national ne doit pas restreindre indûment le champ de comparaison des emplois, en se cantonnant par exemple à une même entreprise.

En l'absence d'une législation spécifique sur ces points, le Comité considère que la situation juridique n'est pas conforme à la Charte et invite instamment les autorités slovaques à inclure explicitement la notion d'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale dans la législation nationale. »

127. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 4§3, pp. 29-30, op. cit.**
128. **Conclusions XIII-5, Observation interprétative de l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, pp. 270-271, op. cit.**
129. **Conclusions XVI-2, Malte, p. 534 :** « Le Comité demande quelles sont les conséquences d'une violation de l'égalité de rémunération. Il souhaite savoir si la victime a droit à la différence de rémunération »
130. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 4§3, pp. 29-30, op. cit.**

131. **Conclusions XVI-2, Portugal, p. 742-746** : « Le Comité a toujours estimé que la comparaison des salaires et des emplois doit inclure des comparaisons à l'extérieur des entreprises, lorsqu'elles sont nécessaires, pour qu'une comparaison puisse être pertinente (Conclusions XIII-1, p. 130). Il considère en effet que la possibilité de chercher des éléments de comparaison en dehors de l'entreprise est d'une importance fondamentale pour garantir l'efficacité d'un système d'évaluation objective des emplois dans certaines circonstances, en particulier dans les entreprises où la main d'œuvre est en grande partie, voire exclusivement féminine (Conclusions XIII-5, p. 275, 279, 282 et 286). »
132. **Conclusions XVII-2, République tchèque, p. 117-119** : « Le Comité souligne que, pour se conformer à l'article 4§3 de la Charte, les Etats veu prendre ou encourager l'adoption de mesures positives en vue de réduire autant que possible l'écart entre les salaires. Afin d'évaluer la situation, il demande que le prochain rapport indique :
- si et dans quelle mesure les conventions collectives abordent directement ou indirectement l'égalité salariale ;
  - les mesures prises pour améliorer les classifications des emplois et la place de l'évaluation des postes en vue de réduire l'inégalité salariale ;
  - les mesures prises pour améliorer la qualité et la couverture des statistiques sur les salaires, comme prévu dans le plan d'action "Priorités et procédures officielles de promotion de l'égalité entre hommes et femmes" ;
  - la place accordée à la question de l'égalité de rémunération entre les sexes dans le plan d'action national pour l'emploi (PAN). »

#### Article 4§4

133. **Conclusions XIV-2, Espagne, p. 771-772** : « Il apparaît toutefois que lorsque la cessation de l'emploi est due au décès, au départ à la retraite ou à l'incapacité de l'employeur, le travailleur a droit à un mois de salaire (article 49.1g). Etant donné que l'article 4§4, s'applique également dans ces circonstances, le Comité estime que ce système n'est pas conforme à la Charte puisqu'il ne tient pas compte des durées de service plus longues (plus de cinq ans par exemple). »
134. **Conclusions XIII-4, Belgique, p. 376** : « Le Comité a fait observer qu'en acceptant cette disposition de la Charte, une Partie contractante s'engageait à reconnaître le droit des travailleurs à un délai de préavis suffisant en cas de licenciement et que le problème ne résidait pas ici dans le fait que des périodes de préavis différentes s'appliquaient aux ouvriers et aux employés, mais dans le fait que les délais de préavis accordés aux ouvriers étaient trop brefs pour être acceptables. »
135. **Conclusions XIII-3, Portugal, p. 274** : « Le Comité a rappelé qu'en interprétant cette disposition de la Charte, il avait estimé qu'il ne saurait définir dans l'absolu le terme « raisonnable » dans cette disposition. Sa démarche est, en effet, inverse et il examine au cas par cas si la durée de certains préavis n'est pas manifestement "déraisonnable". »
136. **Conclusions XIII-3, Portugal, p. 274** : « Le Comité a considéré que le délai de préavis de sept jours prévu par la législation portugaise lorsqu'un travailleur a moins de six mois d'ancienneté était insuffisant au regard de sa jurisprudence (Conclusions XIII-2, p. 275) et du but de l'article 4§4 de la Charte qui vise à permettre au travailleur licencié de retrouver un emploi. »
137. **Conclusions XVI-2, Pologne, p. 671** : « Le Comité rappelle qu'au regard des droits garantis par la Charte, il n'est pas raisonnable de prévoir un délai de préavis de deux semaines pour des travailleurs ayant plus de six mois d'ancienneté. »
138. **Conclusions XIV-2, Espagne, p. 771** : « La Charte exige que le délai de préavis soit d'au moins un mois lorsque le travailleur a plus d'une année de service. Le Comité demande quel délai de préavis doit être accordé aux salariés sous contrat à durée déterminée de moins d'un an. »
139. **Conclusions 2003, Bulgarie, p. 43** : « Le Comité estime qu'un préavis d'une durée d'un mois ne constitue pas un délai raisonnable pour des travailleurs justifiant de cinq années d'ancienneté ou plus. »

140. **Conclusions XIV-2, Irlande, p. 442** : « Les travailleurs qui ont entre dix et quinze années d'ancienneté ont droit à un préavis minimum de six semaines. Le Comité estime qu'un tel délai n'est pas raisonnable compte tenu d'une telle ancienneté. »
141. **Conclusions XIV-2, Irlande, p. 442** : « Les travailleurs qui ont plus de quinze années d'ancienneté ont droit à un préavis minimum de huit semaines. Le Comité a déclaré à plusieurs reprises que les personnes bénéficiant de plus longues périodes d'ancienneté devraient se voir accorder plus de huit semaines de préavis. »
142. **Conclusions XIII-1, Grèce, p. 132** : « Le Comité a noté, d'après le rapport grec, que le droit de tous les travailleurs à des périodes d'absence, durant leur préavis, pour pouvoir rechercher un autre emploi est garanti par l'article 677 du Code civil.
- Ayant pris connaissance du texte de l'article 677, le Comité a souhaité recevoir confirmation du fait que les travailleurs avaient le droit de s'absenter et non pas simplement de formuler une demande à cet effet, que c'était au travailleur de décider qu'il n'y avait pas d'autre moment opportun pour trouver un autre emploi et que, dans la pratique, cette autorisation d'absence était accordée. »
- Conclusions XIII-3, Grèce, p. 227** : « Le Comité a noté à la lecture du rapport grec que tous les travailleurs avaient le droit de s'absenter pour rechercher un autre emploi durant leur préavis. »

## **Article 4§5**

143. **Conclusions XI-1, Grèce, p. 81-82** : « [Le Comité] a également noté que la législation permet à l'employeur d'opérer des retenues de salaire en compensation des dommages causés de façon frauduleuse par le travailleur. Il souhaiterait que le prochain rapport indique de quelle manière est sauvegardé, dans ce cas, un niveau minimum de revenu nécessaire pour assurer la subsistance du travailleur et de sa famille. »
144. **Conclusions 2005, Norvège, pp. 560** : « Sur la base des informations figurant dans le rapport de la Norvège et dans les rapports précédents au titre de la Charte de 1961, le Comité note que la situation, qu'il a précédemment jugée non conforme à la Charte parce que les travailleurs pouvaient s'affranchir de leur droit à une limitation des retenues sur salaires, n'a pas changé. »
145. **Conclusions V, Observation interprétative de l'article 4§5, p. 36** : « L'étude du contenu des rapports biennaux relatifs au paragraphe 5 de l'article 4 a amené le Comité à préciser son interprétation de la portée de l'Annexe relative à cette disposition. En effet, si d'une part cette disposition oblige les Etats à n'autoriser pour l'ensemble des travailleurs des retenues sur les salaires "que dans les conditions et limites prescrites par la législation ou la réglementation nationale ou fixées par des conventions collectives ou des sentences arbitrales", ce qui signifie que toute autre retenue doit être considérée comme contraire à la Charte, d'autre part, l'Annexe précise que "si les retenues sur salaires sont interdites pour la grande majorité des travailleurs ...", l'engagement prévu par la Charte est satisfait.

Etant donné, ainsi qu'il en résulte des travaux préparatoires, que ce passage contenu dans l'Annexe a été introduit pour permettre à un Etat de ratifier la Charte, même si seulement la grande majorité des travailleurs était protégée conformément au paragraphe 5 de l'article 4, les retenues interdites aux termes de l'Annexe sont celles qui ne sont pas prévues par la législation ou la réglementation, ou fixées par des conventions collectives ou des sentences arbitrales, et qui ne sont, par conséquent, pas conformes à l'article 4§5.

Il s'ensuit qu'un Etat doit être considéré comme se conformant aux dispositions de ce paragraphe dès lors que des retenues sur salaires ne sont possibles, pour la grande majorité des travailleurs, que si elles sont expressément autorisées par la loi ou la réglementation, ou par des conventions collectives ou des sentences arbitrales. »



## Article 5

146. **Conclusions XVII-1, Pologne, p. 402** : « Le Comité précise que la notion de " travailleur " au sens de la Charte ne recouvre pas les seuls travailleurs en activité, mais également les personnes qui exercent des droits fondés sur le travail. Par conséquent, le Comité estime que le fait d'accorder un régime différent aux retraités, aux travailleurs à domicile et aux chômeurs quant à l'exercice de leur liberté syndicale n'est pas conforme à la Charte ».
147. **Conclusions XV-1, Royaume-Uni, p. 665** : « Un certificat d'indépendance est accordé par le responsable de l'enregistrement s'il estime que le syndicat satisfait au concept légal d'indépendance énoncé dans l'article 5 de la loi: un tel certificat est nécessaire pour qu'un syndicat puisse bénéficier des droits et garanties reconnus aux syndicats, dont le droit de participer aux actions syndicales, d'obtenir des informations pour les négociations collectives et de disposer de temps libre pour remplir ses obligations et activités syndicales.
- Il est possible de faire appel à un refus d'accorder un tel certificat auprès de l'EAT sur un point de droit ou de fait.
- Le droit à payer pour l'obtention d'un certificat d'indépendance s'élève actuellement à 3 891 GBP. Le Comité estime que cette somme est élevée et demande si elle n'est destinée qu'à couvrir les frais administratifs. »
148. **Conclusions XVI-1, Royaume-Uni, p. 725** : « Le Comité avait précédemment évoqué la question de la somme à payer pour l'obtention d'un certificat d'indépendance, document que doivent posséder les syndicats pour bénéficier des droits et garanties prévus par la loi. Le rapport explique que le processus d'homologation prend beaucoup de temps et que cela se répercute sur la somme exigée, qui couvre uniquement les frais administratifs. »
- Note : Le Comité a conclu que la situation était conforme à la Charte sur ce point.
149. **Conclusions XIII-5, Portugal, p. 181** : « Le Comité estime que lorsque la législation fixe le nombre minimum d'adhérents pour constituer un syndicat à un niveau manifestement trop élevé, ceci constitue un obstacle à la création du syndicat et, par conséquent, porte atteinte à la liberté syndicale. »
150. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 5, p. 32** : « Les employeurs et les travailleurs ont le droit de s'associer aussi bien sur le plan national que sur le plan international pour la sauvegarde de leurs intérêts économiques et sociaux. »
151. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 5, p. 32** : « Le Comité a constaté que cette disposition comporte une double obligation, l'une d'aspect négatif et l'autre de caractère positif. La mise en œuvre de la première obligation exige l'absence dans l'ordre juridique interne de chaque Etat partie de toutes dispositions législatives et réglementaires ou de toute pratique administrative de nature à porter atteinte à la liberté pour les employeurs ou travailleurs de constituer des organisations professionnelles ou d'adhérer à celles-ci. En vertu de la deuxième obligation, l'Etat partie est tenu de prendre, par voie législative ou autre, des mesures adéquates destinées à garantir l'exercice de la liberté syndicale et, notamment, à protéger les organisations des travailleurs contre toute ingérence des employeurs. »
152. **Confédération des entreprises suédoises c. Suède, réclamation n° 1/2002, décision sur le bien fondé § 29** : « La liberté garantie par l'article 5 de la Charte implique que l'exercice du droit d'affiliation d'un travailleur à un syndicat résulte d'un choix ; partant, elle ne peut être décidée par ce travailleur sous l'influence de contraintes qui rendent impossible l'exercice de cette liberté »
153. **Conclusions 2004, Bulgarie, p. 33** : « Le Comité considère qu'en cas de violation de l'interdiction de discrimination, le droit national doit prévoir une réparation suffisante et proportionnée au préjudice subi par la victime. En ce qui concerne en particulier le licenciement en raison des activités syndicales, il estime que 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 effective. »

154. **Conclusions III, Observation interprétative de l'article 5, p. 33** : « Le Comité est d'avis que toute forme de syndicalisme obligatoire imposée par la loi ne saurait être considérée comme compatible avec l'article 5 de la Charte. »
155. **Confédération des entreprises suédoises c. Suède, réclamation n°12/2002, décision sur le bien-fondé du 15 mai 2003, §29** : « La liberté garantie par l'article 5 de la Charte implique que l'exercice du droit d'affiliation d'un travailleur à un syndicat résulte d'un choix ; partant, elle ne peut être décidée par ce travailleur sous l'influence de contraintes qui rendent impossible l'exercice de cette liberté. »
156. **Conclusions VIII, Observation interprétative de l'article 5, p. 77** : « Sans méconnaître le fait que l'Annexe à la Charte, relative à l'article 1§2, stipule que cet article " ne saurait être interprété ni comme interdisant ni comme autorisant les clauses ou pratiques de sécurité syndicale ", le Comité estime que, compte tenu des dispositions claires de l'article 5, la législation d'un Etat partie à la Charte ne saurait, en tout état de cause, laisser sans recours ni sanction des pratiques qui feraient abusivement obstacle à la liberté de créer des organisations syndicales ou à la liberté d'adhérer à de telles organisations, sous peine de donner une portée excessive à la disposition précitée de l'Annexe et de légaliser des situations contraires aux libertés fondamentales reconnues par l'article 5 précité. »
157. **Conclusions XV-1, Danemark, p. 150** : « Le Comité rappelle qu'aux termes de l'article 5 de la Charte, il ne peut exister aucune sorte d'obligation d'adhérer à un syndicat ou d'en devenir membre. »
158. **Conclusions XII-2, Allemagne, p. 100** : « L'article 5 protège non seulement le droit des travailleurs d'adhérer ou de ne pas adhérer à un syndicat, mais également le droit des syndicats de se constituer librement et d'exercer leurs activités de manière effective, ce qui est indispensable à la "protection des intérêts économiques et sociaux des travailleurs. »
159. **Conclusions XVII, Royaume-Uni, p. 548** : « Le Comité a souligné que l'article 15 de la loi consolidée de 1992 sur les syndicats et les relations professionnelles qui rend illégal le fait pour un syndicat d'indemniser l'un de ses membres sanctionné pour infraction ou pour outrage à magistrat constituait une atteinte injustifiée à l'autonomie des syndicats inhérente à l'article 5 de la Charte. »
160. **Conclusions XV-1, France, p. 256-257** : « Le Comité a considéré que le fait de mettre à la disposition des organisations syndicales des locaux et du matériel afin de tenir des réunions statutaires ou d'information à l'intérieur des bâtiments administratifs, en dehors ou pendant les heures de travail, d'autoriser la distribution de publications syndicales et la collecte des cotisations syndicales dans l'enceinte des bâtiments administratifs et le fait de permettre aux représentants syndicaux de bénéficier d'autorisations spéciales d'absence pour participer à des activités syndicales institutionnelles (congrès et réunions des organismes directeurs syndicaux) était conforme à l'article 5 de la Charte. »
161. **Conclusions XV-1, Belgique, p. 81** : « Le Comité a considéré que les syndicats non représentatifs devaient jouir de prérogatives essentielles, comme l'intervention auprès des autorités dans l'intérêt particulier d'un agent, l'assistance à sa demande d'un agent appelé à justifier ses actes devant l'autorité administrative, l'affichage d'avis dans les locaux des services et le fait de recevoir la documentation de caractère général concernant la gestion du personnel qu'elles représentent. »
162. **Conclusions XV-1, France, p. 262** : « Les critères d'établissement de la représentativité, en particulier aux fins de la négociation collective, doivent être préétablis, clairs et objectifs ».
163. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 5, p. 32** : « Toutes les catégories d'employeurs et de travailleurs, y compris les fonctionnaires publics, sous réserve des exceptions indiquées ci-après, ont droit, aux termes de la Charte, à la pleine jouissance de la liberté syndicale. Des restrictions à ce droit sont cependant admissibles aux termes des deux dernières phrases de l'article 5, à l'égard des membres de la police et des forces armées. »
164. **Fédération européenne des employés de services publics c. Italie, réclamation n° 4/1999, décision sur le bien-fondé du 4 décembre 2000, §27** : « Comme le Comité l'a toujours affirmé, il résulte des termes de la dernière phrase de l'article 5 de la Charte sociale européenne de 1961

que les Etats sont autorisés à apporter " n'importe quelle limitation et même la suppression intégrale de la liberté syndicale des membres des forces armées. »

165. **Conclusions XVIII-1, Pologne, p. 651-652** : « Afin d'évaluer dans quelle mesure le statut général des fonctionnaires de l'Agence de Sécurité interne (« ISA ») était proche de celui des militaires, le Comité a demandé des informations sur la part des tâches civiles et la part des tâches militaires accomplies par cette dernière. Le Comité a relevé que, en vertu de l'article 5 de la loi sur l'Agence de Sécurité interne, la participation de l'ISA aux missions liées à la défense nationale était indirecte et consistait à effectuer des missions de reconnaissance, de prévention et d'élimination des dangers menaçant l'inviolabilité territoriale de la République ainsi que la défense de l'Etat.

Le Comité a rappelé qu'aux termes de l'article 5 de la Charte, seules deux catégories peuvent faire l'objet de restrictions ou de suppressions du droit syndical, à savoir respectivement les membres des forces de police et des forces armées. Toute autre restriction ou suppression du droit syndical des membres du Service de sécurité et de renseignements doit être considérée à la lumière de l'article 31 de la Charte. Cette disposition autorise des restrictions à la liberté syndicale si elles sont prescrites par la loi, poursuivent un but légitime et sont nécessaires dans une société démocratique pour garantir le respect des droits et libertés d'autrui ou pour protéger l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes mœurs.

Le Comité a constaté que la restriction était prévue par la loi (l'article 5 de la loi sur l'ISA) et que le but poursuivi – la sécurité nationale – était légitime. Toutefois, il a considéré que la suppression pure et simple du droit syndical pour les membres de l'ISA ne pouvait être considérée comme nécessaire dans une société démocratique même pour protéger la sécurité nationale. Le Comité a considéré donc que cette situation n'était pas conforme à l'article 5. »

166. **Conclusions 2006, France, p. 306-307** : « Concernant le statut de la gendarmerie, le Comité a rappelé qu'il a précédemment considéré que « lorsqu'il apprécie les situations, il n'est pas lié par les qualifications nationales. Toutefois, il a estimé que, selon l'article 5 de la Charte, il était légitime que les personnes qui assurent la défense du territoire, ne se voient pas reconnaître les droits garantis par cette disposition, s'ils ont un statut militaire et exercent effectivement des fonctions militaires.

Le Comité a demandé au Gouvernement français des informations précises quant aux fonctions exactes et au rôle des membres de la gendarmerie. Le rapport indiquait que la gendarmerie nationale accomplit des missions de nature civile et militaire. Les missions civiles de la gendarmerie sont identiques à celles remplies par les fonctionnaires de la police nationale dans la partie de son activité relative à la police administrative et à la police judiciaire. Dans le cadre de ses missions militaires, la gendarmerie nationale, qui fait partie intégrante des forces armées, participe à la sécurité du potentiel de défense et au contrôle gouvernemental des forces nucléaires stratégiques. Elle assume, en outre, la défense opérationnelle du territoire en cas de crise et peut être appelée, à l'instar des autres armées, à participer à des opérations extérieures. Le caractère des missions accomplies par la gendarmerie nationale et la disponibilité imposée par l'exercice de ces missions, exigent que ses personnels soient soumis, au même titre que les militaires des armées, aux dispositions du statut général des militaires. A ce titre, ils ne peuvent exercer le droit syndical. »

167. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 5, p. 32** : « Il ressort du texte de la deuxième phrase de l'article 5 et des travaux préparatoires concernant cette disposition, que celle-ci, tout en permettant à un Etat de limiter la liberté syndicale de la police, ne saurait l'autoriser pour autant à priver ses membres de la totalité des garanties qu'elle consacre. »

168. **Conseil européen des syndicats de police c. Portugal, réclamation n°11/2001, décision sur le bien-fondé du 22 mai 2002, §25-26** : « Le Comité rappelle que l'article 5 permet aux Etats de restreindre le droit syndical des fonctionnaires de police, mais n'autorise pas la suppression complète de ce droit. Il en résulte, d'une part, que les personnels de police doivent pouvoir constituer de véritables organisations pour la protection de leurs intérêts matériels et moraux ou y adhérer, d'autre part, que ces organisations doivent pouvoir bénéficier de l'essentiel des prérogatives syndicales ».

169. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 5, p. 32** : « Le Comité a estimé que toute forme de syndicalisme obligatoire imposée par la loi ne saurait être considérée comme compatible avec l'engagement découlant de l'article 5 de la Charte. »



## Article 6

### Article 6§1

170. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 6§1, p. 36** : « Le Comité a interprété cette disposition dans le sens que l'Etat Contractant qui l'a acceptée est obligé de prendre des mesures positives afin de favoriser la consultation paritaire entre travailleurs et employeurs ou leurs organisations, à propos de l'ensemble des matières d'intérêt mutuel et notamment sur les questions suivantes : productivité, rendement, hygiène et sécurité du travail et activités sociales. »
171. **Conclusions V, Observation interprétative de l'article 6§1, p. 43** : « [...] le Comité, [...] a considéré que l'expression « consultation paritaire » devait être interprétée comme s'appliquant à toute forme de consultation entre les partenaires sociaux – en présence ou non de représentants du Gouvernement – à condition que les partenaires sociaux y participent sur un pied d'égalité. »
172. **Centrale générale des services publics (CGSP) c. Belgique, réclamation n° 25/2004, décision sur le bien-fondé du 9 mai 2005, §41** : « Le Comité interprète, en effet, l'article 6§1 de la Charte comme signifiant que les Etats doivent prendre des mesures positives pour encourager la consultation entre les syndicats et les organisations d'employeurs. Si cette consultation ne se déroule pas de manière spontanée, l'Etat est tenu de mettre en place des structures et mécanismes permanents au sein desquels les syndicats et les organisations d'employeurs sont représentés paritairement (Conclusions XVI-2, Hongrie, p. 448). »
173. **Conclusions III, Danemark, Allemagne, Norvège, Suède, p. 37** : « [...] ainsi qu'il sera relevé à propos de l'article 6§4, le Comité a estimé que l'ensemble des dispositions de l'article 6 est applicable non seulement aux salariés de droit privé, mais aussi aux fonctionnaires publics soumis à un statut réglementaire, sous réserve des adaptations évidemment nécessaires à l'égard d'agents régis non par des stipulations contractuelles, mais par des règlements émanant de l'autorité publique. Le paragraphe 1 de l'article 6 ne saurait être regardé comme respecté à l'égard de tels agents que si des mécanismes de consultation étaient organisés pour l'élaboration et la mise en œuvre de leur statut, ce qui ne devrait soulever aucune difficulté particulière. »
174. **Centrale générale des services publics (CGSP) c. Belgique, réclamation n° 25/2004, décision sur le bien-fondé du 9 mai 2005, §41** « Le Comité interprète, en effet, l'article 6§1 de la Charte comme signifiant que les Etats doivent prendre des mesures positives pour encourager la consultation entre les syndicats et les organisations d'employeurs. Si cette consultation ne se déroule pas de manière spontanée, l'Etat est tenu de mettre en place des structures et mécanismes permanents au sein desquels les syndicats et les organisations d'employeurs sont représentés paritairement (Conclusions XVI-2, Hongrie, p. 448). Ces structures et mécanismes doivent permettre aux partenaires sociaux de délibérer et de donner leur avis sur toutes les questions d'intérêt mutuel. S'agissant des agents régis par des règlements émanant de l'autorité publique, il s'agit principalement de la consultation relative à l'élaboration et à la mise en œuvre de leur statut (Conclusions III, p. 37). »
175. **Conclusions 2004, Irlande, p. 282** : « Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de l'Irlande. Il a ajourné sa précédente conclusion dans l'attente d'informations sur le recours à la consultation dans le secteur privé au niveau de l'entreprise. Etant donné que cette question relève également de l'article 22 de la Charte révisée, accepté par l'Irlande, le Comité examinera ces informations sous l'angle de cette dernière disposition. »
176. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 6§1, p. 36** : « Le Comité a interprété cette disposition dans le sens que l'Etat Contractant qui l'a acceptée est obligé de prendre des mesures positives afin de favoriser la consultation paritaire entre travailleurs et employeurs ou leurs organisations, à propos de l'ensemble des matières d'intérêt mutuel et notamment sur les questions suivantes : productivité, rendement, hygiène et sécurité du travail et activités sociales. »

177. **Conclusions V, Irlande p. 45** : « [...] d'autre part, le Comité a cru devoir rappeler l'importance de la consultation paritaire ou mixte au niveau de l'entreprise, notamment en vue de régler les problèmes d'ordre professionnel (conditions de travail, formation et perfectionnement professionnels, risques professionnels, etc.), économique (organisation et gestion de l'entreprise, durée du travail, rythmes de production, structures et volume des effectifs, etc.) et social (assurances sociales, œuvres sociales, etc.). »
178. **Conclusions 2006, Albanie, p. 42** : « Le Comité rappelle à ce sujet que, pour rendre efficace la participation des syndicats aux diverses procédures de consultation, les Etats parties peuvent leur imposer une obligation de représentativité, sous certaines conditions générales. Toutefois, sous l'angle de l'article 6§1 de la Charte révisée, une condition de représentativité ne peut pas avoir pour effet de restreindre de manière excessive la possibilité pour les syndicats de participer effectivement aux consultations. Pour être conformes à l'article 6§1 de la Charte révisée, les critères de représentativité doivent être prévus par la loi, être objectifs et raisonnables, et pouvoir faire l'objet d'un recours en justice offrant une garantie appropriée contre d'éventuels refus arbitraires. »

## Article 6§2

179. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 6§2, p. 36** : « [...] les Parties Contractantes, [...] s'engagent non seulement à reconnaître dans leur législation la possibilité pour les employeurs et les travailleurs de régler leurs relations mutuelles par voie de convention collective, mais également à promouvoir de façon positive, avec l'aide de moyens appropriés, la conclusion de telles conventions si leur état de développement spontané n'est pas suffisant et à garantir, en particulier, que les partenaires sociaux soient disposés à ouvrir entre eux des négociations collectives. Si par contre des procédures de négociation volontaire existent sur une base spontanée et si elles correspondent à un niveau adéquat, le Gouvernement en question n'est pas tenu, de l'avis du Comité d'intervenir au sens de ce paragraphe. »
180. **Conclusions III, Allemagne, p. 39** : « Le Comité a également relevé que si, pour des fonctionnaires soumis à un statut réglementaire, l'élaboration de véritables conventions collectives est exclue, l'article 6§2 fait néanmoins obligation d'aménager une participation des intéressés, par l'intermédiaire de leurs représentants, à l'élaboration des dispositions appelées à les régir. »
181. **Conseil européen des syndicats de police (CGSP) c. Portugal, réclamation n° 11/2001, décision sur le bien-fondé du 21 mai 2002, §58** : « A titre préliminaire, le Comité rappelle que l'application des procédures ordinaires de négociation collective aux fonctionnaires et la mesure dans laquelle celles-ci sont appliquées peuvent être déterminées par la loi. Toutefois, ces fonctionnaires disposent dans tous les cas du droit de participer aux processus qui sont directement liés à la définition des dispositions qui leur seront applicables. »
182. **Conclusions 2006, Albanie, p. 45** : « Le Comité considère que, pour rendre efficace la participation aux diverses procédures de négociation collective, les Etats parties peuvent parfaitement leur imposer une obligation de représentativité, sous certaines conditions générales. Pour ce qui est de l'article 6§2 de la Charte révisée, une éventuelle obligation de représentativité ne doit pas restreindre de manière excessive la possibilité pour les syndicats de participer effectivement aux négociations collectives. »

## Article 6§3

183. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 6§3, p. 38** : « Les procédures de règlement des conflits de travail visées par cette disposition pourront résulter de la loi, des conventions collectives ou des pratiques industrielles, et leur objet peut être le règlement de tout conflit de travail.

Le Comité a d'ailleurs reconnu que si dans un Etat les procédures de conciliation établies, par exemple, sur la base des conventions collectives, étaient suffisamment efficaces, le Gouvernement en question n'aurait pas besoin d'instituer des procédures d'arbitrage ou de favoriser leur utilisation. »

184. **Conclusions III, Danemark, Allemagne, Norvège, Suède, p. 37** : « ...ainsi qu'il sera relevé à propos de l'article 6§4, le Comité a estimé que l'ensemble des dispositions de l'article 6 est applicable non seulement aux salariés de droit privé, mais aussi aux fonctionnaires publics soumis à un statut réglementaire, sous réserve des adaptations évidemment nécessaires à l'égard d'agents régis non par des stipulations contractuelles, mais par des règlements émanant de l'autorité publique. »
185. **Conclusions V, Observation interprétative de l'article 6§3, p. 48** : « ...le Comité a tenu à attirer l'attention sur le fait que ce paragraphe de l'article 6 vise les conflits pouvant survenir lors de la négociation ou de la conclusion des conventions collectives... »
186. **Conclusions V, Italie, p. 48** : « ...Dans ces rapports, notamment dans le 4e, le Gouvernement italien a fait figurer une abondante information sur la conciliation et l'arbitrage. Mais ces informations ne concernaient que la solution de conflits –individuels ou collectifs – nés de l'interprétation ou de l'application de contrats de travail ou de conventions collectives en vigueur. Or, ce n'est pas précisément cette matière que vise l'article 6§3. Il ressort en effet du passage introductif de cet article que son paragraphe 3 n'a trait qu'à la conciliation et à l'arbitrage dans le cadre d'une négociation collective, c'est-à-dire destinés à résoudre les conflits pouvant surgir à l'occasion de l'élaboration ou de la conclusion des conventions collectives. »
187. **Conclusions XIV-1, Islande, p. 413** : « En outre, le Comité partage l'opinion du Comité de la liberté syndicale du BIT selon laquelle un système d'arbitrage doit être indépendant et l'issue de l'arbitrage quant au fond ne peut pas être prédéterminée par des critères législatifs. »
188. **Conclusions 2006, Portugal, p. 691** : « Le Comité [...] rappelle que toute forme de recours à l'arbitrage constitue une violation de l'article 6§3 de la Charte révisée, que le droit interne autorise l'une des parties à soumettre le conflit à l'arbitrage sans l'accord de l'autre partie ou qu'il autorise le Gouvernement ou toute autre instance à soumettre le conflit à l'arbitrage sans l'accord de l'une ou des deux parties, à moins que ces restrictions n'entrent dans les limites fixées par l'article G, c.-à-d. à moins qu'elles ne soient prescrites par la loi et ne soient 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. »

## Article 6§4

189. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 6§4, p. 35** : « Le quatrième paragraphe de l'article 6 a trait au droit des employeurs et des travailleurs de procéder à des actions collectives en cas de conflits d'intérêts, y compris le droit de grève. Le Comité a remarqué que par cette disposition le droit de grève est reconnu explicitement pour la première fois dans une convention internationale. »
190. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 6§4, p. 39** : « Lorsque dans un Etat les limites dans lesquelles le droit de grève peut s'exercer ont été déterminées non pas par la législation, mais par les tribunaux, il appartient au Comité de vérifier si la jurisprudence ainsi élaborée est conforme aux exigences de la Charte. »
191. **Conclusions XVII-1, Pays-Bas, p. 342-343** : « Le Comité rappelle que depuis l'arrêt du 30 mai 1986 de la Cour suprême néerlandaise – qui a reconnu l'applicabilité directe en droit national de l'article 6§4 et de l'article 31 de la Charte (Conclusions XI 1, p. 94-95) – il examine avec attention la jurisprudence des juridictions néerlandaises, en particulier les décisions de la Cour suprême, afin de vérifier si les juridictions se prononcent à la lumière des principes qu'il a dégagés en la matière (voir, *mutatis mutandis*, réclamation n° 12/2002, Confédération des entreprises suédoises c. Suède, décision sur le bien-fondé, 15 mai 2003, §43). Il lui appartient en effet, en dernier ressort, de s'assurer que les juridictions néerlandaises interviennent de manière raisonnable et notamment que leur intervention ne réduit pas le droit de grève au point de l'atteindre dans sa substance même et de le priver de son efficacité. »
192. **Conclusions XVII-1, Pays-Bas, p. 343** : « Le Comité considère que le fait pour le juge néerlandais de décider si le recours à une grève est prématuré aboutit à porter atteinte à la substance même du droit de grève car, ce faisant, il s'érige en juge de l'opportunité et des modalités de la grève, prérogative essentielle des syndicats. »

193. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 6§4, p. 39** : « Il ressort clairement du texte de cette disposition que celle-ci vise à la fois la grève et le lock-out, même si ce dernier, à la différence de la grève, n'est explicitement mentionné ni dans le texte du paragraphe 4 de l'article 6, ni dans la clause y afférente de l'Annexe de la Charte ; le Comité est parvenu à cette conclusion en considérant que le lock-out est la principale forme d'action collective, sinon la seule, à la disposition des employeurs pour la défense de leurs intérêts. »
194. **Conclusions VIII, Observation interprétative de l'article 6§4, p. 95** : « Le Comité observe tout d'abord que, si la Charte reconnaît, par le paragraphe 4 de son article 6, le droit des travailleurs et des employeurs de recourir à des actions collectives en cas de conflit d'intérêts, elle ne saurait faire obstacle à l'existence d'un cadre légal de l'exercice du lock-out, comme d'ailleurs du droit de grève, sous réserve que ni la loi ni la jurisprudence n'aboutissent à mettre en cause l'existence même du droit ainsi reconnu.
- Toutefois, sous la réserve ainsi indiquée, la Charte n'implique pas nécessairement que la législation et la jurisprudence établissent une identité juridique complète entre le droit de grève – qu'elle cite d'ailleurs expressément et qui est reconnu comme un droit fondamental par plusieurs Constitutions des Etats membres – et la pratique du lock-out. Dès lors, le Comité estime, d'une part, qu'il ne peut être fait grief à un Etat partie à la Charte de ne pas avoir adopté de dispositions législatives instituant un régime juridique du lock-out, d'autre part que les juridictions compétentes peuvent apporter certaines limitations à l'exercice du lock-out dans les cas d'espèce où celui-ci revêt notamment les caractères d'un abus de droit ou est dépourvu de justifications tirées soit de circonstances de force majeure, soit de la désorganisation de l'entreprise par l'action collective des travailleurs. »
195. **Conclusions 2004, Suède, p. 604-605** : « Le Comité a conclu dans les Conclusions 2002 que la situation n'était pas conforme à l'article 6§4 de la Charte révisée au motif que seuls ont le droit de déclencher une grève ceux qui ont la capacité de conclure des conventions collectives. Il décide toutefois de réexaminer la question et de nuancer son approche. Il considère en effet qu'en se référant aux « travailleurs », le texte de l'article 6§4 de la Charte révisée vise les sujets (titulaires) du droit à des actions collectives et ne se prononce pas sur le caractère du collectif habilité à déclencher la grève. Cela signifie que cette disposition n'implique pas que les Etats sont obligés d'habiliter tout groupe de travailleurs à décider la grève mais laisse aux Etats la possibilité d'opérer des choix quant aux groupes dotés du droit de déclencher la grève et donc la possibilité de réserver aux syndicats le droit en question. Toutefois, un tel choix restrictif n'est conforme à l'article 6§4 de la Charte révisée que si la constitution d'un syndicat est possible à tous les niveaux et n'est pas sujette à un formalisme qui entraverait la prise de décision parfois rapide que nécessite le recours à la grève. »
196. **Conclusions XV-1, France, p. 269** : « Tout en tenant compte, entre autres, du fait que le taux de syndicalisation est très faible en France, le Comité considère que l'exigence selon laquelle la grève doit être déclenchée par une des organisations syndicales les plus représentatives au niveau national ou dans la catégorie professionnelle ou dans l'entreprise, l'organisme ou le service intéressé afin qu'une grève dans le secteur public soit légale constitue une restriction du droit aux actions collectives qui n'est pas compatible avec l'article 6§4 de la Charte. »
197. **Conclusions IX-2, Italie, p. 48-49** : « ...le Comité a noté dans le rapport de cet Etat les données concernant l'exercice du lock-out qui montrent que les employeurs peuvent légalement décider la fermeture de l'entreprise, dans le cadre d'un conflit collectif de travail, lorsque l'action des travailleurs en grève prend des formes violentes ou extrêmes (sabotage, empêchement de travailler pour les salariés non grévistes, violences). Dans ce cas, l'employeur vise à préserver l'outil de production et à empêcher la désorganisation du travail. Cette circonstance susceptible de faire l'objet d'un contrôle juridictionnel, a paru au Comité conforme aux principes qu'il avait lui-même retenus (voir Conclusions VIII) comme pouvant justifier une « réglementation » de l'exercice du lock-out. »

198. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 6§4, p. 39** : « Cette disposition ne garantit le droit à des actions collectives qu'en cas de conflits d'intérêts. Il en résulte qu'elle ne saurait être invoquée dans le cas de conflits juridiques, c'est-à-dire notamment dans le cas de différends ayant trait à l'existence, à la validité ou à l'interprétation d'une convention collective ou à la violation d'une telle convention, commise par exemple au moyen d'une action entreprise pendant la durée de la validité de ladite convention en vue de la révision du contenu de celle-ci. Cette interprétation devrait être adoptée même dans le cas où une convention collective contiendrait des dispositions tendant à permettre une telle action professionnelle. »
199. **Conclusions IV, Allemagne, p. 50** : « Mais il ne paraît pas possible d'admettre qu'il n'y a dans les relations du travail, d'autres négociations collectives que celles qui tendent à la conclusion d'une convention collective. Nombreuses sont les circonstances qui, indépendamment de toute convention collective, appellent des « négociations collectives », ne serait-ce, par exemple, qu'à l'occasion de licenciements prononcés ou envisagés et de la revendication alors formulée par un groupement de salariés et tendant à contester les licenciements et à obtenir la réintégration du ou des salariés licenciés. Doit être regardée comme « négociation collective » au sens de l'article 6 toute négociation entre un ou plusieurs employeurs et d'une collectivité de salariés (de droit ou de fait) en vue de résoudre un problème d'intérêt collectif, quel qu'il soit. »
200. **Conclusions X-1, Norvège, p. 76** : « ...en vertu de l'Annexe à l'article 6§4 de la Charte, chaque Partie Contractante peut réglementer l'exercice du droit de grève par la loi, pourvu que toute autre restriction éventuelle à ce droit puisse être justifiée aux termes de l'article 31. Cette dernière disposition prévoit que les droits et principes énoncés dans la Partie I de la Charte et l'exercice effectif de ces droits et principes prévus dans la Partie II, ne pourront faire l'objet de restrictions ou limitations non justifiées dans les Parties I et II, à l'exception de celles prescrites par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique pour garantir le respect des droits et des libertés d'autrui ou pour protéger l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes mœurs. »
201. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 6§4, p. 40** : « Des dispositions législatives consacrant la suppression du droit de grève des personnes employées dans des services publics essentiels pourraient être compatibles avec la Charte, compte tenu de l'article 31 de celle-ci, que cette restriction soit complète ou partielle. La réponse à la question de savoir si dans un cas déterminé de telles dispositions sont ou ne sont pas compatibles avec la Charte, est fonction de la mesure dans laquelle la vie de la communauté dépend des services en cause. »
202. **Confédération des syndicats indépendants de Bulgarie, Confédération syndicale « Podkrepa » et Confédération européenne des Syndicats c. Bulgarie, Réclamation n°32/2005, Décision sur le bien-fondé du 16 octobre 2006, §24** : « Le Comité rappelle que le droit de grève, garanti par l'article 6§4 de la Charte, n'est pas absolu et peut être limité, mais que toute restriction du droit de grève imposée à certaines catégories de travailleurs ou dans certains secteurs ne peut être conforme à l'article 6§4 de la Charte révisée que si elle remplit les conditions énoncées à l'article G de la Charte révisée. Toute restriction doit ainsi (i) être prescrite par la loi (ii) poursuivre un but légitime, c.-à-d. protéger droits et libertés d'autrui, l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes mœurs, et (iii) être nécessaire dans une société démocratique pour parvenir à ces buts – en d'autres termes, la restriction doit être proportionnée au but légitime poursuivi (voir Conclusions I, déclaration interprétative de l'article 6§4, p. 39). »
203. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 6§4, p. 40** : « En ce qui concerne le droit de grève des fonctionnaires publics, le Comité a reconnu que, compte tenu de l'article 31, des restrictions pourront affecter le droit de grève de certaines catégories de fonctionnaires, y compris des membres de la police et des forces armées, des juges et des hauts fonctionnaires. En revanche, le Comité a estimé qu'une suppression du droit de grève pour l'ensemble des fonctionnaires publics ne saurait être considérée comme compatible avec la Charte. »

204. **Confédération des syndicats indépendants de Bulgarie, Confédération syndicale « Podkrepa » et Confédération européenne des Syndicats c. Bulgarie, Réclamation n°32/2005, Décision sur le bien-fondé du 16 octobre 2006, § 44-46** : « Le Comité observe tout d'abord que l'article 47 de la LFP limite l'exercice de l'action collective, pour tous les fonctionnaires, au port ou à l'affichage de signes, symboles, brassards, et banderoles de protestation. Les fonctionnaires ne sont donc autorisés qu'à mener des actions symboliques que la loi qualifie de grève et n'ont pas le droit de cesser collectivement le travail. Le Comité estime que cette restriction constitue une suppression pure et simple du droit de grève pour l'ensemble des fonctionnaires.

Le Comité rappelle ensuite les restrictions du droit de grève imposées à certaines catégories de fonctionnaires, notamment ceux dont les missions, compte tenu de leur nature ou de leur niveau de responsabilité, sont directement liées aux droits d'autrui, à la sécurité nationale ou à l'ordre public, poursuivent un but légitime au sens de l'article G (voir Conclusions I, déclaration interprétative de l'article 6§4 p. 39.

Le Comité considère cependant qu'il n'y a pas de lien de proportionnalité raisonnable entre une interdiction faite à tous les fonctionnaires d'exercer le droit de grève, sans distinction de fonctions et missions, et les buts légitimes poursuivis. Pareille restriction ne peut dès lors être jugée nécessaire dans une société démocratique au sens de l'article G. »

205. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 6§4, p. 40** : « En ce qui concerne le droit de grève des fonctionnaires publics, le Comité a reconnu que, compte tenu de l'article 31, des restrictions pourront affecter le droit de grève de certaines catégories de fonctionnaires, y compris des membres de la police et des forces armées, des juges et des hauts fonctionnaires. En revanche, le Comité a estimé qu'une suppression du droit de grève pour l'ensemble des fonctionnaires publics ne saurait être considérée comme compatible avec la Charte. »

206. **Confédération des syndicats indépendants de Bulgarie, Confédération syndicale « Podkrepa » et Confédération européenne des Syndicats c. Bulgarie, réclamation n° 32/2005, Décision sur le bien-fondé du 16 octobre 2006, §46** : «Le Comité considère cependant qu'il n'y a pas de lien de proportionnalité raisonnable entre une interdiction faite à tous les fonctionnaires d'exercer le droit de grève, sans distinction de fonctions et missions, et les buts légitimes poursuivis. Pareille restriction ne peut dès lors être jugée nécessaire dans une société démocratique au sens de l'article G »

207. **Conclusions 2004, Norvège, p. 430** : « Le Comité décide de ne plus examiner, dans le cadre de la procédure de rapports, les situations dans lesquelles un arbitrage a été imposé par le Parlement pour mettre fin à une grève dans les secteurs entrant *prima facie* dans le champ de l'article G de la Charte révisée. Il estime en effet que cet examen relève naturellement de la procédure de réclamations collectives, que la Norvège a acceptée pendant la période de référence. Le Comité constate que, pendant la période de référence, trois fois un arbitrage a été imposé pour mettre fin à une grève dans le secteur de la santé. Il considère que ce secteur entre *prima facie* dans le champ de l'article G. »

208. **Conclusions 2004, Norvège, p. 430-431** : « Le Comité examine à nouveau la question de l'obligation de paix. Il rappelle que, dans le régime norvégien de relations professionnelles, la convention collective est conçue comme un traité de paix sociale à durée déterminée durant laquelle la grève est interdite. Cette obligation de paix est à la fois contractuelle et légale. Elle est également relative : elle concerne les conflits liés à l'existence, la validité, l'interprétation et l'application d'une convention et les conflits relatifs à des griefs issus d'une convention. Elle vaut aussi pour les matières couvertes ou « rattachables » à une convention collective. Le Comité souhaite que le prochain rapport précise si une grève est néanmoins possible en dehors de ce cadre pour protester par exemple contre un licenciement collectif ou le licenciement d'un syndicaliste.

Prenant en considération l'ensemble du dossier, et en particulier le fait que l'obligation de paix repose sur la volonté certaine des partenaires sociaux et que les parties à un conflit disposent d'un mécanisme de résolution des conflits conforme à l'article 6§3, le Comité considère que ce système est conforme à l'article 6§4 de la Charte révisée. »

209. **Conclusions II, Chypre, p. 187** : « Le fait de soumettre le déclenchement d'une grève à un vote au scrutin secret des travailleurs concernés n'est pas incompatible avec la Charte, étant donné que ce vote n'empêche pas l'expression de la libre volonté collective des intéressés. »
210. **Conclusions XIV-1, Royaume-Uni, p. 868** : « Le Comité rappelle à cet égard qu'il a déjà critiqué plusieurs dispositions de la législation du Royaume-Uni restreignant la liberté de grève... Le Comité mentionne, entre autres, les restrictions suivantes (Conclusions XII-1, p. 139) :
- [...]
  - la grève n'est légale que si elle a été approuvée par la majorité des salariés, par un vote secret conçu selon des modalités très restrictives ; [...]. »
211. **Conclusions XVII-1, République tchèque, p. 110** : « L'article 20(a) de la loi prévoit que la grève est illégale si elle n'a pas été précédée des procédures de médiation. Le Comité a considéré dans sa précédente conclusion que cette restriction, nettement plus lourde qu'une clause de temporisation, n'est pas conforme à l'article 6§4 de la Charte. Le Comité retient en particulier la longueur du délai prévu par l'article 12 de la loi (« les procédures devant le médiateur sont considérées comme ayant échoué 30 jours après que le médiateur ait été informé de l'objet du conflit ») qu'il considère comme étant excessive. »
212. **Conclusions XIV-1, Chypre, p. 164** : « Le Comité rappelle que les périodes de cooling off sont, en principe, compatibles avec la Charte; de telles dispositions n'imposent pas une restriction réelle au droit de mener une action collective et elles en régulent simplement l'exercice (Conclusions II, p. 187). Toutefois, le Comité se réserve le droit de revenir sur la question de la durée d'une telle période, après examen de la situation dans l'ensemble des Parties contractantes à la Charte. »
213. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 6§4, p. 40** : « ... le Comité a examiné la compatibilité avec la Charte de la règle selon laquelle une grève entraîne la rupture des contrats de travail. Quant au principe, le Comité a été d'avis que cette règle n'est pas compatible avec le respect du droit de grève, tel que prévu par la Charte. Toutefois, le point de savoir si dans un cas déterminé une règle de ce genre constitue une violation de la Charte soulève une question à laquelle il devrait être répondu non pas en abstrait, mais à la lumière des effets que la législation et la pratique industrielle d'un pays donné attribuent à la rupture et à la reprise des relations de travail. Si, dans la pratique, ceux qui participent à une grève se trouvent, au terme de celle-ci, normalement réintégrés dans leurs emplois et si leurs droits nés antérieurement à la grève, notamment en matière de pensions, congés et ancienneté en général, n'en subissent aucune atteinte, la rupture formelle des contrats de travail par la grève ne constitue pas, aux yeux du Comité, une violation de la Charte. »
214. **Conclusions XIII-1, France p. 165** : « La règle du trentième indivisible, qui permet une retenue supérieure à la durée de la grève et constitue ainsi une forme de sanction, ne paraît pas compatible avec le libre exercice du droit de grève. »
215. **Confédération française de l'Encadrement – 'CFE-CGC' c. France, réclamation n° 16/2003, décision sur le bien fondé du 12 octobre 2004, §63** : « Le Comité rappelle l'appréciation qu'il a faite à propos de la réclamation N° 9 CFE-CGC c. France : 'l'article 6§4 exige, notamment, que les retenues effectuées sur les salaires des grévistes soient proportionnelles à la durée de la grève'. »
216. **Conclusions XVIII-1, Danemark, p. 280** : « Les travailleurs non syndiqués qui prennent part à une grève déclenchée par un syndicat ne sont pas protégés et leur responsabilité peut être engagée, pour une grève légale ou non, en raison d'une violation du contrat d'emploi. Le Comité rappelle que les salariés qui participent à une grève sans être membres du syndicat qui l'a déclenchée bénéficient de la même protection que les membres du syndicat. Il continue de considérer que la situation du Danemark n'est pas conforme à l'article 6§4 de la Charte à cet égard. »

## Article 7

### Article 7§1

217. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 7§1, p. 43** : « ... le Comité a estimé, en effet, que l'admission générale de jeunes de 14 ans aux travaux agricoles et au travail domestique n'est pas compatible avec les exigences de ce paragraphe ».
218. **Commission Internationale de Juristes (CIJ) c. Portugal, réclamation n° 1/1998, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 1999, §27-28** : « 27. L'interdiction [du travail des enfants de moins de quinze ans] concerne :
- l'ensemble des secteurs économiques et tous les types d'entreprise, y compris les entreprises familiales, ainsi que toute forme de travail, qu'il soit ou non rémunéré (voir notamment Conclusions VII, p. 41),
  - les travaux agricoles et le travail domestique dont le Comité a déclaré qu'ils ne sauraient a priori être considérés comme des travaux légers au sens de ce paragraphe (Conclusions I, p. 43);
  - le travail à domicile et la sous-traitance.
28. Relève également de l'article 7 paragraphe 1 le travail effectué par les enfants dans le cadre familial (entraide familiale) alors même que ce travail ne serait pas accompli pour une entreprise au sens juridique et économique du terme et que ces enfants n'occupent pas un véritable emploi. Si la participation des enfants à de tels travaux peut être considérée comme normale et même comme constituant un élément de leur éducation, elle n'en comporte pas moins, en cas d'abus, les risques que l'article 7 par. 1 a pour objet d'éliminer. Il appartient aux Etats d'exercer un contrôle qui, dans ce cas, [...] relève non seulement de l'inspection du travail mais également des institutions scolaires et des services sociaux. »
219. **Commission internationale de Juristes c. Portugal, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 1999, §32** : « Enfin, le Comité rappelle que l'objet et le but de la Charte, instrument de protection des Droits de l'Homme, consiste à protéger des droits non pas théoriques mais effectifs. A cet égard, il considère que l'application satisfaisante de l'article 7 ne peut être atteinte par le seul effet de la législation si l'application de celle-ci n'est pas effective et rigoureusement contrôlée (voir, par exemple, Conclusions XIII-3, p. 292 et 295). Il estime que l'inspection du travail a un rôle déterminant à jouer pour l'application effective de l'article 7 de la Charte. »
220. **Commission internationale de Juristes c. Portugal, décision sur le bien fondé du 9 septembre 1999, §29-31** : « 29. Si l'article 7 par. 1 permet en dérogation à l'interdiction du travail avant 15 ans l'exercice de "travaux légers déterminés", il ne peut s'agir que de travaux qui ne risquent pas de porter atteinte à la santé, la moralité, le développement ou l'éducation des enfants. L'appréciation du caractère léger dépend en fait des circonstances de l'espèce.
30. Un premier élément déterminant tient à la nature même des travaux. Des emplois inadaptés en raison de l'effort physique qu'ils impliquent, des conditions de travail (bruit, chaleur, etc.) ou des répercussions psychologiques possibles, peuvent en effet avoir des conséquences néfastes non seulement sur la santé et le développement de l'enfant, mais aussi sur sa capacité de tirer le meilleur profit de l'éducation scolaire et, d'une façon générale, sur son aptitude à s'insérer d'une manière satisfaisante dans la société. Pour satisfaire à l'article 7 par. 1, il appartient donc aux Etats, sous le contrôle du Comité, de définir les types d'emploi qui peuvent être considérés comme légers ou, à tout le moins, d'établir la liste de ceux qui sont exclus.
31. Cependant des travaux considérés comme "légers" par leur nature perdent ce caractère lorsqu'ils sont effectués pendant une durée excessive. Les Etats ont donc l'obligation de préciser les conditions d'exercice des "travaux légers", notamment les durées maximales admises et les temps de repos prescrits de manière qu'un contrôle puisse être exercé par les services compétents. Même s'il n'a pas fixé de limite générale à la durée des travaux légers autorisés, le Comité a considéré qu'une situation dans laquelle un enfant âgé de moins de 15 ans travaille de vingt à vingt-cinq heures par semaine pendant l'année scolaire (Conclusions II, p. 30) ou trois heures par jour de classe et six à huit heures les jours de semaine sans école est contraire à la Charte (Conclusions IV, p. 54). »
221. **Conclusions 2006, Question générale sur l'article 7§1, p. 17** : « Le Comité demande comment les conditions d'exécution du travail à domicile sont contrôlées en pratique. Il souhaite

## 228 article 7

notamment savoir si les inspecteurs du travail peuvent pénétrer dans les domiciles, dans quelles conditions et sur le fondement de quelle base juridique. »

### Article 7§2

222. **Conclusions 2006, France, p. 314-315:** « Le Comité a précédemment considéré que la situation n'est pas conforme à la Charte révisée parce que le code du travail français prévoit des âges minima compris entre 15 et 18 ans pour l'exécution de travaux dangereux ou insalubres; l'article R. 234-16 fixe ainsi à 16 ans l'âge requis pour travailler au contact de gaz dissous, comprimés ou liquéfiés. Le rapport indique que les articles R. 234-20 et R. 234-21 du code du travail interdisent d'occuper des jeunes travailleurs de moins de 18 ans à de tels travaux. Ces dispositions, plus récentes que l'article R. 234-16 qui fixait l'âge à 16 ans, s'appliquent en pratique.

Le Comité note toutefois que la situation n'est pas claire. L'article R. 234-21 par exemple permet d'occuper des jeunes âgés de 17 ans révolus aux travaux liés aux fours industriels à mazout. Le Comité souligne que si les dispositions plus récentes sont conformes aux exigences de l'article 7§2, leur co-existence avec d'autres dispositions telles que l'article R. 234-16, vont à l'encontre d'une norme accessible et prévisible pour les citoyens et les tribunaux, ce qui contrevient au principe de sécurité juridique. Partant, seule la suppression desdites règles permettrait de garantir le droit énoncé par l'article 7§2 de la Charte révisée. Par conséquent, il répète sa conclusion de non-conformité. »

223. **Conclusions 2006, Norvège, p. 641 :** « Le Comité rappelle que l'Annexe à l'article 7§2 permet de déroger à la règle selon laquelle les jeunes de moins de 18 ans ne peuvent être autorisés à effectuer des tâches potentiellement dangereuses ou insalubres, à condition que cela soit strictement nécessaire à la formation et que le travail soit réalisé conformément aux conditions prescrites par l'autorité compétente.

Le Comité considère que la situation est de prime abord conforme à la Charte révisée. Toutefois, il souhaite connaître la manière dont la vérification du caractère strictement nécessaire des travaux aux fins de la formation est effectué. A cet effet, il souhaite avoir des informations sur la surveillance effectuée par l'autorité d'inspection et les éventuels constats qu'elle aurait pu dresser. »

224. **Conclusions 2006, Suède, p. 877 :** « Le Comité considère que l'annexe à l'article 7§2 peut admettre des dérogations, lorsque les jeunes de moins de 18 ans ont été formés en vue de l'accomplissement de tâches dangereuses et ont reçu par conséquent les informations nécessaires. »

### Article 7§3

225. **Conclusions 2006, Portugal, p. 700-701 :** « En ce qui concerne le régime applicable aux activités de nature culturelle, artistique ou publicitaire que le Comité a examiné aussi dans la conclusion relative à l'article 7§1, il note que pendant la période scolaire, les enfants de 6 ans sont autorisés à travailler 2 heures par jour et 4 heures par semaine, les enfants de 7 à 11 ans 3 heures par jour et 6 heures par semaine et les enfants de 12 à 15 ans, 4 heures par jour et 8 heures par semaine. Pendant les vacances scolaires, les enfants de 6 à 11 ans sont autorisés à travailler 6 heures par jour et 12 heures par semaine, alors que les enfants de 12 à 15 ans, 7 heures par jour et 16 heures par semaine.

Le Comité note que lesdites activités font l'objet de limitations supplémentaires :

- l'activité ne doit pas coïncider avec l'horaire scolaire ou empêcher de quelque forme que ce soit la participation aux activités scolaires;
- une pause d'au moins une heure doit être prévue entre l'activité de l'enfant et la fréquentation des cours;
- l'activité de l'enfant doit être suspendue au moins un jour par semaine, cette journée d'interruption devant coïncider avec le jour de repos de la scolarité;
- pendant les périodes quotidiennes de l'activité, une ou plusieurs pauses d'une durée minimale de 30 minutes doivent être assurées afin que l'activité consécutive de l'enfant ne dépasse pas la moitié de ces périodes.

La participation d'enfants de moins de 16 ans à ces activités dépend d'une autorisation de la Commission de protection des enfants et des jeunes (*CPCJ*) et, lorsqu'il s'agit d'enfants soumis à l'instruction obligatoire, la demande d'autorisation de l'employeur doit mentionner, entre autres, l'établissement d'enseignement fréquenté par l'enfant et doit être accompagnée d'informations sur l'emploi du temps et sur les résultats scolaires de l'enfant. L'autorisation est accordée suite à l'avis favorable de l'établissement. Ledit établissement doit communiquer à la *CPCJ* toute manifestation négative des résultats scolaires de l'enfant. La *CPCJ* doit exiger qu'une modification des conditions de participation de l'enfant soit introduite en vue de corriger la situation lorsque la modification de l'emploi du temps scolaire est incompatible avec l'activité exercée et que cette activité peut être à l'origine de résultats scolaires en baisse. Lorsque cette décision n'est pas appliquée ou lorsque toute modification pouvant résoudre cette situation s'avère impossible, la *CPCJ* annule l'autorisation accordée pour l'exercice de cette activité.

Le Comité considère que ce régime présente les garanties appropriés aux fins de l'article 7§3. »

226. **Conclusions XVII-2, Pays-Bas, p. 602** : « Le Comité considère donc que le fait d'autoriser des enfants âgés de 15 ans encore soumis à la scolarité obligatoire à livrer des journaux à partir de 6 heures du matin, jusqu'à deux heures par jour, cinq jours par semaine, avant les classes n'est pas conforme à la Charte. »
227. **Conclusions XVII-2, Pays-Bas, p. 601** : « Le Comité rappelle sa jurisprudence, selon laquelle la période de repos obligatoire doit être au moins égal à la moitié des vacances d'été afin d'accorder aux enfants un repos suffisant pour pleinement bénéficier de l'année scolaire suivante. C'est pour cette raison que la période de repos obligatoire doit être accordée durant les grandes vacances scolaires, c.-à-d. les vacances d'été. »

#### Article 7§4

228. **Conclusions 2006, Albanie, p. 58** : « Le Comité rappelle qu'en vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Etats s'engagent en acceptant l'article 7§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. Cette limitation peut résulter de dispositions législatives, réglementaires ou contractuelles ou de la pratique ».
229. **Conclusions XI-1, Pays-Bas, p. 102** : « Cette durée est la même que celle critiquée jusqu'à présent : 8 heures par jour et 40 heures par semaine, ce qui peut être préjudiciable au développement de ces jeunes [les jeunes de moins de 16 ans] et est contraire à cette disposition de la Charte ».
230. **Conclusions 2002, Italie, p. 90-91** : « Le Comité juge que cette limitation de la durée du travail est suffisante au regard de l'article 7§4 de la Charte révisée pour les travailleurs âgés de plus de 16 ans, mais qu'elle ne l'est pas, prise isolément, pour les jeunes de moins de 16 ans. »

#### Article 7§5

231. **Conclusions XI-1, Royaume-Uni, p. 104** : « Dans ses conclusions relatives au paragraphe 1 de l'article 4, le Comité avait exprimé sa préoccupation en constatant le niveau très faible des salaires versés à une proportion très importante de travailleurs (notamment les femmes). Ceci se répercute sur le niveau des salaires des jeunes travailleurs qui sont calculés sur la base d'un pourcentage donné des salaires des travailleurs adultes ».
232. **Conclusions 2006, Albanie, p. 59** : « Le Comité rappelle qu'au regard de l'article 7§5 de la Charte révisée, les salaires versés aux jeunes travailleurs âgés de 15 à 16 ans ne peuvent être inférieurs de plus de 30 % au salaire de départ ou au salaire minimum des adultes et qu'un écart de 20 % est accepté pour ceux qui ont entre 16 et 18 ans. »
233. **Conclusions XII-2, Malte, p. 128** : « Dans le cas où le salaire de référence des adultes se situerait à un niveau très bas, le salaire d'un jeune travailleur ne saurait être considéré comme équitable. »

## 230 article 7

234. **Conclusions 2006, Portugal, p. 702-703** : « Le Comité rappelle qu'au regard de l'article 7§5, l'allocation versée aux apprentis doit être d'au moins un tiers du salaire de départ ou du salaire minimum des adultes en début d'apprentissage pour arriver à au moins deux tiers à la fin. »

## Article 7§6

235. **Conclusions XV-2, Pays-Bas, p.369** : « [Le Comité] estime que la formation professionnelle dans le cadre de et aux fins d'apprentissage doit être considérée comme du temps de travail et rémunérée comme telle (...). »
236. **Conclusions V, Observation interprétative de l'article 7§6, p. 67** : « Le Comité a tenu à préciser que le fait que 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 » implique en particulier :
- que ces heures soient rémunérées (par l'employeur ou sur des fonds publics, selon les cas), et
  - qu'elles ne donnent pas lieu à une récupération qui aurait pour effet d'allonger le temps de travail total des intéressés. »
237. **Conclusions V, Observation interprétative de l'article 7§6, p. 67** : « Le Comité a tenu à préciser que l'expression « avec le consentement de l'employeur » ne saurait être interprétée comme constituant une condition « sine qua non » à la reconnaissance aux adolescents du droit consacré par ce paragraphe, bien que le consentement puisse intervenir dans la détermination des modalités de l'exercice de ce droit. En effet, d'une part, une interprétation différente aurait pour résultat de priver la disposition de toute portée et, d'autre part, il apparaît que ce genre de situation est de plus en plus pris en charge par la loi et que le consentement résulte plus souvent d'une obligation légale – comme le montrent les différentes législations concernant les apprentis – que de la seule volonté de l'employeur, qui continue d'être nécessaire dans les cas où la loi n'impose rien. »

## Article 7§7

238. **Conclusions 2006, France, p. 320** : « Le Comité rappelle qu'en vertu de l'article 7§7 de la Charte révisée, le salarié en incapacité de travail pour cause de maladie ou d'accident pendant tout ou partie de son congé payé annuel doit avoir le droit de prendre à un autre moment les jours de congé ainsi perdus, au moins dans la mesure nécessaire pour lui garantir les quatre semaines de congé payé annuel prévus par la Charte révisée. Ce principe s'applique en toutes hypothèses que l'incapacité ait commencé avant le congé ou pendant celui-ci, ainsi qu'au cas où une période de congé déterminé est imposé aux travailleurs d'une entreprise (voir, *mutatis mutandis*, Conclusions XII-2, article 2§3, p. 62). »

## Article 7§8

239. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 7§8, p. 46-47** : « Le Comité a tenu à préciser qu'il ne sera en mesure de se prononcer sur la question de savoir si un Etat contractant qui a accepté cette disposition, satisfait ou non aux obligations qui en découlent, que si cet Etat fournit dans ses rapports biennaux des indications suffisantes, notamment sur :
- la définition de la période que désigne, dans la réglementation nationale, le terme « nuit » pour l'application de l'interdiction stipulée dans cette disposition ;
  - les emplois pour lesquels le travail de nuit des mineurs de moins de 18 ans est autorisé soit de manière générale, soit par décision spéciale ;
  - la portée d'une telle dérogation (durée maximale des travaux permis, limite d'âge inférieure, etc.) ;
  - les heures pendant lesquelles le travail de nuit des adolescents est, en tout cas, interdit ;
  - la proportion, par catégories d'emploi, des mineurs de moins de 18 ans non couverts par la législation nationale sur le travail de nuit ;
  - l'importance numérique :
    - de tous les jeunes, mineurs de 18 ans, au travail,
    - des jeunes qui, en fait, sont normalement appelés à travailler la nuit. »

## Article 7§9

240. **Conclusions 2006, Albanie, p. 61** : « Le Comité rappelle qu'au titre de l'article 7§9 de la Charte révisée, les Etats parties doivent prescrire un contrôle médical régulier pour les travailleurs de moins de 18 ans employés à certaines occupations définies par la législation ou la réglementation nationales. Ce contrôle doit être adapté à la situation spécifique des jeunes travailleurs et aux risques particuliers auxquels ils sont exposés. »
241. **Conclusions VIII, Observation interprétative de l'article 7§9, p. 120** : « La protection de la santé des jeunes travailleurs n'appelle pas nécessairement, compte tenu du développement des examens médicaux réguliers organisés en faveur de l'ensemble des travailleurs et de l'extension des services de médecine du travail dans un certain nombre de pays, le maintien généralisé de dispositions législatives prescrivant une organisation spécifique des services de médecine du travail pour les jeunes travailleurs. Toutefois, cette évolution ne peut être envisagée dans un Etat donné qu'en fonction du niveau de développement atteint par les services et les examens de médecine du travail dans ce pays. En outre, elle doit être entièrement compatible avec le développement d'une politique de prévention et de protection des jeunes travailleurs qui constitue l'objet même de l'article 7§9. Le Comité estime indispensable, dans ce cas, que des orientations précises et des instructions soient expressément données aux organismes assurant les examens médicaux du travail afin que, lorsque ces examens concernent des jeunes travailleurs, les préoccupations de prévention et de protection. »
242. **Conclusions XIII-1, Suède, p. 182** : « Le Comité a considéré que la formation professionnelle prévue ne saurait dispenser d'un contrôle médical lorsque la nature de l'activité rendait celui-ci nécessaire et a souhaité que le prochain rapport précise si un tel contrôle existait à l'égard des jeunes exerçant une activité dangereuse ou insalubre et s'il s'agissait bien, comme le prévoit l'article 7 par. 9, non seulement d'un contrôle avant l'embauche mais également d'un contrôle régulier. »
243. **Conclusions XIII-2, Belgique, p. 312** : « Le Comité a noté d'après le rapport belge que le règlement général pour la protection du travail du 11 février 1946 et du 27 septembre 1947 prévoyait que les travailleurs âgés de moins de vingt et un ans doivent être soumis par l'employeur à un examen médical d'embauche et à des examens médicaux périodiques (deux fois par an pour les jeunes travailleurs de moins de dix-huit ans). Il a noté que ces examens doivent être effectués par un «service médical du travail» qui peut être propre à une seule entreprise ou commun à plusieurs entreprises ou parties de celles-ci, qui est soumis à l'agrément préalable du ministère de l'Emploi et du Travail et qui doit être placé sous la direction effective d'un médecin tout en étant géré par l'employeur. Il a donc conclu que la Belgique satisfaisait à cette disposition de la Charte. »
244. **Conclusions XIII-2, Italie, p. 104** : « S'agissant de l'Italie, le Comité a reçu confirmation de la conformité de la législation en vigueur avec les exigences posées par cette disposition de la Charte, à savoir :
- l'obligation pour les travailleurs de moins de dix-huit ans de faire la preuve de leur aptitude physique aux tâches qu'ils ont à accomplir au moyen d'un certificat médical qui doit être joint au livret de travail;
  - le suivi régulier de cette aptitude par une visite médicale obligatoire au moins une fois par an (article 9 de la loi n°977/1967) avec mise à jour du certificat médical, ce suivi étant placé dans une optique préventive;
  - le contrôle de l'application effective de ces dispositions par l'Inspection du travail (décret présidentiel n°432 du 20 janvier 1976).
- Le Comité a donc reconduit sa conclusion positive. »

## Article 7§10

245. **Conclusions XV-2, Observation interprétative sur l'article 7§10, p. 27-28 :** « Le cycle XV-2 est le premier depuis de nombreux cycles de contrôle qui donne l'occasion au Comité d'examiner les articles 7§10 et 17 pour l'ensemble des Parties contractantes. Le Comité s'est donc efforcé de faire évoluer et de clarifier l'interprétation de ces dispositions. Il l'a fait à la lumière de la jurisprudence développée sur la base d'autres traités internationaux relatifs à la protection des enfants et des adolescents, tels que la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et la Convention européenne des Droits de l'Homme. Il a aussi pris en considération les évolutions des législations et des pratiques nationales en ce qui concerne la protection des enfants.

Etant donné que les champs d'application des articles 7§10 et 17 se recoupent dans une large mesure, le Comité a décidé, s'agissant des Parties contractantes ayant accepté les deux dispositions, de traiter des aspects suivants sous l'article 7§10 :

- la protection des enfants contre les dangers moraux au travail et en dehors du travail ;
- la participation/utilisation des enfants dans l'industrie du sexe et la mendicité forcée.

Les aspects suivants seront principalement traités sous l'article 17 :

- l'établissement de la filiation et adoption ;
- l'assistance publique ;
- la protection contre les mauvais traitements ;
- les enfants au regard de la loi – jeunes délinquants.

Le Comité a décidé de traiter des divers aspects de l'article 17 relatifs à la protection des mères sous l'article 16 pour les Parties contractantes ayant accepté les deux dispositions.

Les mesures préventives dans les domaines de la toxicomanie et de l'alcoolisme sont principalement examinées sous l'article 11.

Le Comité est conscient qu'il est de plus en plus souvent fait recours à des enfants et des adolescents dans l'industrie du sexe dans de nombreux pays européens. Il considère que l'article 7 par.10 exige que la législation des Parties contractantes interdise clairement de telles pratiques. L'interdiction doit être assortie d'un système de contrôle et de sanctions appropriés.

Il estime également que l'article 7§10 exige que les Parties contractantes interdisent et combattent toute forme d'exploitation sexuelle des enfants.

En outre, le Comité estime qu'il doit être interdit de contraindre les enfants à mendier et de les soumettre à d'autres formes d'exploitation préjudiciables à tout aspect de leur bien-être et que des mesures de prévention de telles pratiques doivent être prises. »

246. **Conclusions 2004, Bulgarie, p. 58 :** « L'article 7§10 garantit le droit des enfants à la protection contre les dangers physiques et moraux dans et en dehors du travail. Il couvre en particulier la protection des enfants contre toutes les formes d'exploitation et contre le mauvais usage des technologies de l'information. La traite des êtres humains est elle aussi couverte, car elle constitue une forme d'exploitation. »

247. **Conclusions 2004, Norvège, p. 439 :** « 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 infantile, la pornographie impliquant des enfants et la traite des enfants. La mise en œuvre d'une telle politique suppose que les Parties se dotent d'une législation qui réprime sur le plan pénal tous les actes d'exploitation sexuelle, et d'un plan d'action national qui combatte les trois formes d'exploitation précitées. »

248. **Conclusions 2004, Bulgarie, p. 58-59 :** « Pour se conformer à l'article 7§10, les Parties doivent mettre en place des dispositifs spécifiques destinés à interdire et à combattre toutes les formes d'exploitation sexuelle des enfants, en particulier leur utilisation dans l'industrie du sexe. Cette interdiction doit être assortie d'un mécanisme de contrôle approprié et de sanctions.

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 infantile, la pornographie impliquant des enfants et la traite des enfants. La mise

en œuvre d'une telle politique suppose une législation qui réprime tous les actes d'exploitation sexuelle et un plan d'action national qui combatte les trois formes d'exploitation précitées. »

249. **Conclusions XVII-2, Pologne, p. 658-659** : « Le rapport indique que le fait d'amener un mineur par la force ou sous la menace à se livrer à la prostitution, ou de faciliter de telles pratiques, constitue une infraction. Toutefois il n'apparaît pas clairement au Comité si cela recouvre l'achat de services sexuels aux jeunes de moins de 18 ans. Le Comité demande une nouvelle fois des éclaircissements sur ce point. Il souhaite également recevoir confirmation que les enfants qui se prostituent ne font pas eux-mêmes l'objet de sanctions pénales et demande si des mesures ou dispositifs ont été prévus pour favoriser la réinsertion de ces enfants. »
250. **Conclusions XVII-2, République tchèque, p. 127**: « Le Comité relève que le code pénal a été modifié afin de mieux protéger les jeunes âgés de 15 à 18 ans: quiconque offre, promet ou procure une somme d'argent ou autre avantage à un mineur de moins de 18 ans en échange de rapports sexuels ou autres actes déterminés se rend coupable d'une infraction pénale. Les mineurs de moins de 18 ans qui se prostituent ne sont pas pénalement responsables. »
251. **Conclusions XVII-2, Royaume-Uni, p. 851** : « Le Comité relève que la loi de 2003 relative aux infractions sexuelles prévoit de nouvelles infractions – traite d'être humains à des fins d'exploitation sexuelle, rétribution de services sexuels fournis par un enfant, provocation ou incitation à la prostitution enfantine, prise sous contrôle d'un enfant prostitué, organisation ou facilitation de la prostitution enfantine, conditionnement d'enfants en ligne ou hors ligne. La législation instaure en outre une juridiction extraterritoriale pour les infractions sexuelles commises sur des enfants hors du territoire britannique lorsque l'accusé est un ressortissant du Royaume-Uni ou y réside. Le Comité examinera plus en détail ce texte de loi lors du prochain examen de l'article 7§10 ; cela étant, il souhaite plus particulièrement savoir si la détention de matériel pornographique mettant en scène des enfants constitue un délit et si les mineurs (de moins de 18 ans) impliqués dans la prostitution sont dégagés de toute responsabilité pénale.

Le Comité demande des informations sur la situation de fait ainsi que sur les mesures prises pour venir en aide aux enfants victimes d'exploitation sexuelle. »

252. **Conclusions XVI-2, Pologne, p. 678** : « Le Comité relève dans une autre source que la Pologne est un pays de provenance, de transit et de destination de la traite de femmes et jeunes filles à des fins sexuelles, phénomène dont les garçons sont également victimes. Le Comité souhaite savoir quelles mesures, autres que législatives, ont été prises pour faire face aux problèmes de l'exploitation sexuelle à visée commerciale et pour mettre en œuvre le Programme d'action de la Conférence de Stockholm contre l'exploitation commerciale des enfants (et son prolongement, l'« engagement mondial de Yokohama »), ainsi que la Recommandation Rec (2001)16 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle. Le Comité observe qu'il n'existe à ce jour aucun plan national de lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants. »
253. **Conclusions 2006, Albanie, p. 63** : « En janvier 2002, le Gouvernement albanais a adopté une "stratégie nationale de lutte contre la traite des êtres humains" et, plus récemment, une "stratégie nationale pour l'enfance". Ces deux stratégies renforcent les partenariats entre le Gouvernement et les ONG.

Le Comité note, d'après une autre source, que la stratégie nationale pour l'enfance vise notamment à combattre l'exploitation sexuelle des enfants. Les structures et les ressources financières et humaines nécessaires à l'exécution du plan national n'ont cependant pas été prévues et l'approche relativement dispersée adoptée par le Gouvernement risque de susciter des problèmes de coordination, d'où des chevauchements ou des lacunes dans certains domaines. Le Comité souhaite savoir comment le Gouvernement entend faire en sorte que des ressources financières et humaines suffisantes soient dégagées pour assurer la mise en œuvre de ladite stratégie et pour la doter de mécanismes de contrôle et de coordination. Il demande par ailleurs si le plan a fait l'objet d'une évaluation et, le cas échéant, quels en sont les résultats. »

254. **Conclusions XVII-2, Portugal, p. 698-699** : « S'agissant de la pornographie impliquant des enfants, l'article 172 réprime la production et la diffusion de ce type de matériel, actes passibles d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à cinq ans selon l'infraction commise. La détention de matériel pornographique impliquant des enfants n'est pas encore réprimée sur le plan pénal, mais un projet de loi sur cette question est à l'étude. Le Comité estime que la situation n'est pas conforme à la Charte sur ce point. »

255. **Conclusions 2004, Roumanie, p. 505** : « Puisque l'Internet devient l'un des canaux de prédilection pour la diffusion de la pornographie impliquant des enfants, le Comité considère que les fournisseurs d'accès à l'Internet doivent se charger de contrôler les sites qu'ils hébergent et offrir un système optimal permettant de 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.).

Le Comité observe qu'il ne ressort clairement ni du code pénal ni de la loi n°678/2001 relative à la traite des êtres humaines que la pornographie enfantine diffusée par Internet est réprimée. Il souhaite par conséquent que le prochain rapport indique si des textes de loi sont prévus, si les fournisseurs d'accès à l'Internet envisagent d'élaborer des codes de conduite, et si des services d'assistance Internet ou d'autres types d'actions sont envisagés pour protéger les enfants contre les risques d'exploitation sexuelle liés à l'Internet.

Le Comité demande également des informations quant à la réglementation en vigueur pour empêcher que les enfants et adolescents n'aient accès à des documents audio-visuels et imprimés moralement dangereux. »

256. **Conclusions 2004, Bulgarie, p. 60** : « Les Parties doivent interdire que des enfants puissent être soumis à d'autres formes d'exploitation qui découlent de la traite ou du fait qu'ils sont à la rue – exploitation domestique, mendicité, vol à la tire, asservissement ou prélèvement d'organes, par exemple – et prendre des mesures pour prévenir de tels phénomènes et venir en aide aux enfants des rues. »

257. **Conclusions XV-2, Observation interprétative de l'article 7§10, p. 27-28** : *op. cit.*

258. **Conclusions 2004, Roumanie, p. 504** : « Les enfants des rues posent un grave problème en Roumanie ; le gouvernement a entrepris de s'y attaquer, dans le cadre plus large de la « stratégie gouvernementale pour la protection de l'enfance en difficulté » (2001-2004). Le Comité relève dans les informations complémentaires fournies par le gouvernement (lettre du 7 février 2004) que, durant la période de référence, toute une série d'actions ont été mises en place dans le cadre du Programme d'intervention pour les enfants des rues et d'autres programmes. Elles visent principalement à donner de l'aide qualifiée et de l'abri aux enfants des rues pour les sortir de l'état d'urgence et les introduire à des conditions de vie normales. »

259. **Conclusions 2006, Albanie, p. 66** : « Compte tenu de l'ampleur du phénomène de l'exploitation sexuelle des enfants en Albanie et de l'apparente insuffisance des mesures prises par le gouvernement pour y remédier, le Comité conclut que la situation n'est pas conforme à l'article 7§10 de la Charte révisée.

Il demande que le prochain rapport indique les efforts menés pour réduire et prévenir l'exploitation sexuelle, la vente et la traite des enfants, notamment en renforçant la législation et en sensibilisant les professionnels et le grand public aux problèmes des enfants victimes de violences sexuelles et de la traite, par des activités d'éducation du public, y compris des campagnes dans les médias. Il souhaite recevoir des informations sur le renforcement de la coopération qui existe avec les autorités des pays de destination des enfants victimes de la traite afin de combattre ce phénomène et d'harmoniser leurs législations en la matière. »

260. **Conclusions 2006, Bulgarie, p. 113** : « Le Comité prend note des efforts accomplis par les autorités pour combattre le phénomène de l'exploitation des enfants et de la traite à des fins d'exploitation sexuelle, d'exploitation de la main-d'œuvre, et, plus récemment, d'adoption ; il demeure néanmoins préoccupé par le fait que la Bulgarie continue d'être un pays d'où part la traite d'êtres humains, y compris des mineurs. Ce constat reste vrai, même si, selon d'autres sources, le nombre de mineurs victimes de la traite aurait diminué ces dernières années. Selon des informations émanant de l'Organisation internationale pour les Migrations (OIM), une assistance a été offerte à 159 personnes victimes de traite à des fins d'exploitation sexuelle en 2003, et à 122 personnes en 2004 ; à peine 8,5% d'entre elles en 2003 – 5,7% en 2004 – étaient mineures au moment de leur identification. D'après l'OIM, ces chiffres sont en recul par rapport à ceux de 2002.

Le Comité relève que les informations disponibles laissent apparaître une évolution positive de la situation sur ce terrain ; il semble que le nombre d'enfants victimes de la traite ait tendance à baisser. Il considère cependant que le nombre d'enfants concernés reste trop élevé, ce qui indique que les mesures mises en place n'ont pas encore produit tous leurs effets.

Le Comité souhaite trouver dans le prochain rapport des informations sur les résultats des mesures prises pour faire reculer l'exploitation sexuelle des enfants, et notamment la traite des mineurs.»

## Article 8

### Article 8§1

261. **Conclusions III, Observation interprétative de l'article 8§1, p. 53** : « Ayant prêté une attention particulière aux diverses argumentations exposées par certains gouvernements dans leur 3<sup>e</sup> Rapport biennal au sujet de l'interprétation à donner au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 8, le Comité a confirmé sa jurisprudence antérieure selon laquelle cette disposition de la Charte comporte deux obligations :

- a. celle d'assurer aux femmes au moins douze semaines de congé de maternité et
- b. celle de faire en sorte que les femmes soient convenablement dédommagées de leur perte de salaire pendant cette période de congé.

Le Comité a pris note des usages pratiqués dans certains pays selon lesquels les travailleuses bénéficient en fait d'un congé de maternité. Il a toutefois estimé qu'un droit d'une importance aussi capitale doit être garanti par une loi. Aussi dans ce domaine n'a-t-il pu souscrire à l'affirmation que des dispositions législatives ne sont pas nécessaires lorsque les droits en question sont solidement établis. »

262. **Conclusions XV-2, Addendum, Malte, p. 115**: « Enfin, le Comité note que la réglementation maltaise en matière de congés de maternité couvre les salariées à domicile, les employées de maison et, depuis 1996, celles travaillant à temps partiel. Toutefois, elle ne s'applique pas aux salariées apparentées à leur employeur, les privant ainsi de la protection garantie par l'article 8 par.. 1. »

263. **Conclusions VIII, Observation interprétative de l'article 8§1, p. 125** : « Les dispositions de l'article 8, paragraphe 1 de la Charte doivent être examinées notamment à la lumière de l'évolution des législations nationales et des conventions internationales. Elles visent à répondre à la fois au souci d'assurer aux femmes qui travaillent une protection personnelle accrue en cas de maternité et à un intérêt plus général de santé publique, celui de la mère et de l'enfant.

Du premier point de vue, la Charte fixe à 12 semaines la durée minimum de congé à laquelle peut prétendre la femme, congé assorti de garanties financières suffisantes. Du second point de vue, il convient de prévenir l'éventualité d'un travail qui pourrait porter préjudice à la santé de la femme ou à celle de l'enfant.

Il y a lieu d'observer toutefois que la tendance justifiée à la prolongation du droit à congé ouvert aux femmes, constatée dans la plupart des pays, n'implique pas que la période d'interdiction du travail effectif ait nécessairement la même durée que celle du droit au congé.

Le Comité estime, après une étude attentive des législations nationales et des conventions internationales en vigueur en la matière, que les deux exigences ci-dessus évoquées sont conciliables dans la mesure où les législations nationales, d'une part, reconnaissent aux femmes la faculté d'user intégralement ou partiellement du droit qui leur est reconnu d'interrompre leur travail pendant une durée au moins égale à 12 semaines et assurent leur liberté de choix par un régime de prestations d'un niveau suffisant, mais, d'autre part, obligent l'intéressée comme l'employeur à respecter, à l'intérieur de cette période globale, un temps minimum d'interruption du travail qui doit se situer après la naissance et qui doit être raisonnablement fixé à 6 semaines. »

264. **Conclusions XV-2, Royaume-Uni, p. 640-641** : Le Comité constate que le rapport ne fait état d'aucun changement significatif dans une situation qu'il considère contraire à la Charte depuis les Conclusions II.

Il rappelle qu'au Royaume-Uni, les femmes ont droit à la prestation légale de maternité (*Statutory Maternity Pay, SMP*). Elles doivent avoir travaillé pour leur employeur pendant au moins 6 mois avant la quinzième semaine précédant l'accouchement et gagné en moyenne suffisamment d'argent pendant les 8 semaines antérieures à la quinzième semaine avant l'accouchement pour cotiser à l'assurance nationale. Pendant les 6 premières semaines, cette prestation qui n'est assortie d'aucun plafond, représente 90 % du salaire, puis 57,70 livres britanniques (GBP) par semaine (montant de l'année 1998).

Les femmes qui ne remplissent pas les conditions pour percevoir le SMP peuvent recevoir pendant 18 semaines l'indemnité de maternité (*maternity allowance*) si elles ont travaillé et cotisé à l'assurance nationale pendant au moins 26 semaines au cours des 66 semaines précédant la date présumée de l'accouchement. Il existe deux taux d'allocation de maternité : 57,70 GBP par semaine (montant de l'année 1998) si la bénéficiaire exerçait un emploi salarié lors de la semaine de référence pour l'ouverture du droit à l'allocation ; 50,10 GBP par semaine (montant de l'année 1998) si la bénéficiaire ne travaillait pas ou exerçait une activité indépendante lors de la semaine de référence pour l'ouverture du droit à l'allocation.

Le Comité demande si les périodes de chômage sont prises en compte comme temps de travail pour l'ouverture du droit à l'indemnité de maternité (*maternity allowance*).

Enfin, une femme qui ne peut prétendre ni au SMP, ni à l'indemnité de maternité a droit à des prestations de maladie (d'un montant de 57,70 GBP par semaine) pendant 6 semaines avant la naissance et quatorze jours après celle-ci.

Le Comité constate à nouveau que le SMP n'est versé à un taux approprié (90 % du salaire antérieur) que pendant 6 semaines. En outre, la prestation hebdomadaire de 57,70 GBP (SMP ou indemnité de maternité) versée pendant les 12 semaines suivantes ou pendant 18 semaines ne peut être considérée comme appropriée. Le Comité rappelle à cet égard qu'en avril 1999 le salaire minimum était fixé à environ 144 GBP par semaine. »

265. **Conclusions XVII-2, Lettonie, p. 505** : « Le Comité prend note des informations détaillées communiquées dans le rapport concernant le calcul des prestations de maternité ; il souhaite cependant savoir quel pourcentage de la rémunération réelle de la salariée elle représente. Il rappelle qu'en vertu de l'article 8§1 de la Charte, la prestation de maternité doit correspondre à 70 % au moins de la rémunération antérieure de l'intéressée (sauf pour les salaires très élevés). »
266. **Conclusions XV-2, Belgique, p. 90-92** : « Le Comité rappelle que pendant la période du congé de maternité la salariée doit être dans une situation matérielle qui lui permette de ne pas travailler pour bénéficier d'un repos effectif. Cette obligation ne peut être respectée que par le maintien du salaire ou par le versement d'une prestation égale au salaire ou réduite de façon peu substantielle. Le Comité estime néanmoins que, dans le cas de salaires supérieurs à un certain plafond, une réduction substantielle du salaire pendant le congé de maternité n'est pas, en tant que telle, contraire à l'article 8 par. 1 de la Charte. Afin d'apprécier la situation et de s'assurer du caractère raisonnable de la réduction, le Comité prend en compte divers éléments tels que le montant du plafond, sa position dans l'échelle des rémunérations ou le nombre de femmes percevant un salaire supérieur au plafond. »
267. **Conclusions XV-2, France, p. 211** : « Le Comité conçoit que le droit à des versements de prestations soit assorti de conditions telles que l'exigence d'une période minimale de cotisations et/ou d'emploi. Il se réserve néanmoins la possibilité de contrôler le caractère raisonnable de ces conditions. Il constate en l'espèce que, même si la période minimale requise n'est pas excessive, la non prise en compte des périodes de chômage comme temps de travail constitue une restriction qui est de nature à entraver l'ouverture du droit à prestations et qui est par conséquent contraire à l'article 8 par. 1. »

## Article 8§2

268. **Conclusions XIII-4, Autriche, p. 97** : « Dans sa précédente conclusion, le Comité avait posé des questions sur la réglementation régissant l'emploi des femmes travaillant sur la base d'un contrat à durée déterminée qui pourrait être utilisée pour méconnaître la protection prévue par l'article 8 par. 2. Le Comité avait relevé que la loi garantissait que seuls les contrats légalement ou objectivement justifiés pouvaient prendre fin à la date prévue, même si cela arrivait pendant la grossesse de l'employée. Dans tous les autres cas, l'arrivée à terme des contrats à durée déterminée est suspendue jusqu'à ce que l'employée parte en congé de maternité (huit semaines avant la naissance) ou soit contrainte de cesser le travail à un stade précoce de sa grossesse. Le Comité avait demandé si ces dispositions avaient pour but de permettre aux intéressées de remplir les conditions nécessaires pour bénéficier d'un congé et de prestations de maternité. Le rapport confirme que tel est bien le cas. »

269. **Conclusions X-2, Espagne p. 96** : « S'agissant du licenciement d'une femme pendant son absence en congé de maternité ou à une époque telle que la notification du licenciement lui parvienne pendant cette absence, les seules exceptions admises à l'interdiction prévue par la Charte visent les cas de faute grave, de cessation de l'activité de l'entreprise ou de l'expiration d'un contrat à durée déterminée. »
270. **Conclusions 2005, Estonie, p. 153** : « La loi relative aux contrats de travail de 1992 telle que modifiée en 2004 interdit de résilier le contrat d'une femme enceinte ou d'une personne qui élève un enfant âgé de moins de 3 ans. Il peut être dérogé à cette règle en cas de liquidation ou de faillite de l'entreprise, ou lorsque la salariée ne donne pas satisfaction à l'issue de sa période d'essai, perd la confiance de l'employeur, ne respecte pas ses obligations ou commet des actes inconvenants. Dans tous les cas précités, la rupture du contrat de travail nécessite l'autorisation préalable de l'Inspection du travail. Le Comité estime que certaines des dérogations précitées à l'interdiction de licenciement vont au-delà de ce qu'admet la Charte révisée. Toutefois avant de se prononcer, il souhaite recevoir des informations complémentaires sur l'interprétation que donne l'Inspection du travail auxdites dérogations. »
271. **Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 8§2, p. 96-97** : « Le Comité a été amené à préciser la portée de l'article 8 par. 2 en ce qui concerne la date de signification du licenciement.

La sécurité de l'emploi de la travailleuse durant le congé de maternité signifie que la relation de travail ne doit pas prendre fin au cours de cette période, ce qui est assuré par l'illégalité de la signification du licenciement à une date telle que le délai de préavis expire pendant l'absence en congé. La signification du licenciement durant le congé de maternité déclenche le délai de préavis et, le cas échéant, les procédures d'entretien, consultation ou conciliation à mener pendant ce délai; le Comité a estimé que, compte tenu des buts du congé de maternité et de l'illégalité du licenciement durant cette période, la signification du licenciement en tant que telle n'était pas contraire à la Charte, à condition que le délai de préavis et les procédures éventuelles soient suspendus jusqu'à la fin du congé; les mêmes règles de suspension du délai de préavis et des procédures pendant le congé doivent s'appliquer en cas de signification du licenciement avant le congé, quelle que soit la durée du délai de préavis. »

272. **Conclusions 2005, Chypre, p. 77** : « Le Comité a précédemment jugé la situation non conforme à la Charte de 1961 au motif que le pouvoir conféré aux juges d'ordonner la réintégration de salariées illégalement licenciées était limité aux cas où l'entreprise concernée emploie plus de vingt personnes.

Il note que cette situation n'a pas changé. Il relève en outre qu'en pareil cas – et, d'une manière générale, lorsque l'intéressée n'est pas réintégrée –, l'indemnité versée ne dépasse pas deux années de salaire – les salaires dus pour la première année à charge de l'employeur, tandis que ceux dus pour la deuxième année sont pris en charge par la Caisse d'indemnisation des licenciements. Les femmes qui souhaitent obtenir une indemnité plus importante peuvent en faire la demande auprès des juridictions civiles. Le Comité rappelle que l'indemnité doit être suffisamment dissuasive pour l'employeur et réparatrice pour la salariée. Afin d'évaluer si c'est le cas, le Comité souhaite avoir plus d'informations sur la possibilité pour les femmes illégalement licenciées de réclamer une indemnité plus importante. »

273. **Conclusions 2005, Estonie, p. 153** : « En vertu de l'article 117 de la loi sur les contrats de travail, si le licenciement est considéré comme illégal, la salariée a le droit de demander d'être réintégrée à son poste et d'être indemnisée pour les salaires non perçus (§1).

Si la salariée renonce à son droit à la réintégration, elle a droit à une indemnité (article 117§2). L'article 30 de la loi sur le règlement des conflits de travail prévoit qu'elle aura droit à une indemnité pouvant aller jusqu'à six mois de salaire moyen, laquelle est fixée en fonction des circonstances du licenciement et de la nature de l'irrégularité.

Le Comité rappelle qu'au regard de la Charte révisée, les tribunaux ou autres instances compétentes doivent pouvoir accorder des indemnités qui soient suffisamment dissuasives pour l'employeur et totalement réparatrices pour la victime. Un plafonnement de l'indemnisation n'est donc pas conforme à la Charte révisée. »

## Article 8§3

274. **Conclusions XVII-2, Espagne, p. 755** : « Contrairement aux informations données précédemment, le présent rapport indique que les employées de maison n'ont pas droit à des pauses d'allaitement. Le Comité considère que la situation n'est pas conforme à la Charte pour cette raison.

Le Comité conclut que la situation de l'Espagne n'est pas conforme à l'article 8§3 de la Charte au motif que les employées de maison n'ont pas droit à des pauses pour allaiter leur enfant. »

275. **Conclusions XIII-4, Pays-Bas, p. 106-107** : « Le Comité avait critiqué la situation néerlandaise au motif que la législation applicable aux pauses d'allaitement (article 11 par. 2 de la loi de 1919 sur le travail) n'indiquait ni qu'elles étaient considérées comme des heures de travail, ni qu'elles étaient rémunérées. En outre cette critique était confortée par les informations données par la Confédération néerlandaise des syndicats (FNV) à l'OIT d'après lesquelles, d'une part, les conventions collectives ne contiennent pas de dispositions assurant expressément que les interruptions de travail aux fins d'allaitement doivent être comptées dans la durée du travail et rétribuées comme telles, d'autre part, qu'en pratique de nombreux employeurs demandent aux travailleuses de récupérer le temps consacré aux pauses d'allaitement ou refusent de leur verser le salaire correspondant.

En réponse, le gouvernement indique qu'une publication largement diffusée sur la protection de la maternité précise que les pauses d'allaitement sont comprises dans les heures de travail et doivent être rémunérées comme telles. Il indique que ceci repose sur la ratification de la Convention n°103 de l'OIT (protection de la maternité) et sur l'interprétation donnée de l'article 5 de cette convention (pauses d'allaitement) par le ministre des Affaires étrangères et il cite une décision rendue en ce sens en 1979 par le président de la Cour d'Amsterdam.

Le Comité a relevé à cet égard que la Commission d'experts de l'OIT, dans son observation de 1994 relative à l'application de la Convention n°103 par les Pays-Bas, demandait toujours que des mesures soient prises pour donner effet à l'article 5 de la convention, dans la législation autant que dans la pratique.

Le Comité a aussi pris note qu'une disposition prévoyant expressément que les pauses d'allaitement sont comprises dans les heures de travail et doivent être payées comme telles avait été incluse dans le projet de loi sur la durée du travail qui est actuellement devant la Chambre haute du Parlement. Il a demandé à être informé de l'état d'avancement de la procédure législative et à recevoir le texte adopté de l'article relatif aux pauses d'allaitement dans l'une des deux langues officielles du Conseil de l'Europe. »

276. **Conclusions 2005, Suède, p. 733-734** : « Le Comité rappelle avoir précédemment jugé la situation non conforme à la Charte révisée au motif que, si les femmes qui allaitent leur enfant peuvent obtenir une réduction de la durée quotidienne de travail, ce temps n'est pas rémunéré comme heures de travail, même si la perte de revenus est compensée par l'allocation parentale. Toutefois, le Comité considère dorénavant que la perte de revenus est compensée en Suède par l'allocation parentale et que la situation est conforme à la Charte révisée. »

277. **Conclusions 2005, Chypre, p. 78** : « Le Comité considère que la période (six mois) durant laquelle les pauses d'allaitement sont autorisées est courte. Il considère qu'en principe des pauses d'allaitement doivent être garanties jusqu'à ce que l'enfant ait atteint l'âge de neuf mois. Le Comité conclut que la situation n'est donc pas conforme sur ce point. »

278. **Conclusions I, Italie, p. 51-52** : « L'examen du premier Rapport soumis par le Gouvernement de l'Italie a permis au Comité de constater que cet Etat satisfait à l'engagement découlant du paragraphe 3 de l'article 8 qui concerne le droit des travailleuses mères qui allaitent leurs enfants à des pauses « suffisantes » à cette fin. La législation italienne prévoit en effet que : 1) les travailleuses qui allaitent leur enfant (allaitement au sein ou mixte) ont, pendant un an, droit à deux périodes de repos par jour pour permettre l'allaitement ; 2) au cas où l'employeur n'aurait pas mis à la disposition des mères une crèche ou chambre d'allaitement, ces pauses seront d'une heure chacune (1/2 heure autrement) et donnent le droit de sortir de l'entreprise ; 3) ces pauses sont considérées comme heures de travail et rémunérées à ce titre. »

279. **Conclusions I, Allemagne, p. 188** : « L'examen du premier Rapport présenté par le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne a permis au Comité de constater que cet Etat satisfait à l'engagement découlant du paragraphe 3 de l'article 8. Le comité a, en effet, pu relever qu'en République fédérale, les travailleuses qui allaitent leurs enfants ont droit au moins à deux pauses de 30 minutes ou une pause d'une heure durant la journée de travail. »
280. **Conclusions 2005, France, p. 244** : « Le Comité a précédemment jugé la situation de la France non conforme à l'article 8§3 de la Charte révisée au motif que les pauses d'allaitement, prévues par la législation française, jusqu'au premier anniversaire de l'enfant, ne sont pas considérées comme temps de travail et que les femmes ne sont pas rémunérées pour le temps correspondant. Toutefois, le Comité note qu'en pratique les femmes qui allaitent sont autorisées à commencer le travail une demi-heure plus tard et à arrêter le travail une demi heure plus tôt sans perte de salaire. De plus, aucune déduction sur le salaire de la femme concernée n'est possible dans cette circonstance. Le Comité souhaite avoir des informations supplémentaires sur le fondement légal du droit des femmes à une rémunération durant les pauses d'allaitement. »

### **Article 8§4**

281. **Conclusions 2003, France, p. 133-134** : « Le Comité prend note dans le rapport français des dispositions du code du travail relatives au travail de nuit des femmes enceintes et des femmes ayant récemment accouché. Conformément à l'article L. 122-25-1-1, l'employeur est tenu d'affecter l'intéressée sur un poste de jour si elle en fait la demande (aucune justification ne pouvant ici être exigée de la part de l'employeur) ou si le médecin du travail certifie que le poste de nuit est incompatible avec son état. La salariée peut prétendre en pareil cas à l'intégralité de sa rémunération. S'il s'avère impossible de lui proposer un poste de jour, le contrat de travail est suspendu jusqu'à la fin du congé de maternité. Elle recevra pendant cette période une somme correspondant à sa rémunération.

Le Comité note que le code du travail ne contient aucune disposition expresse concernant les femmes qui allaitent leur enfant après la fin du congé légal de maternité, alors que l'article 8§4 exige d'accorder aux mères l'une ou l'autre forme de protection pour toute la durée de l'allaitement. Le Comité note dans l'exposé du rapport français relatif à l'article 2§7 que les règles générales régissant le travail de nuit évoquent les travailleurs ayant des responsabilités familiales. Ceux-ci peuvent notamment demander une réaffectation sur un poste de jour, et ne peuvent être contraints d'accepter un poste de nuit. Le Comité considère que ces dispositions constituent une réglementation suffisante du travail de nuit aux fins de l'article 8§4.

Le Comité conclut que la situation de la France est conforme à l'article 8§4 de la Charte révisée.

282. **Conclusions X-2, Observation interprétative de l'article 8§4, p. 97**: « S'agissant de l'obligation de "réglementer l'emploi de la main-d'œuvre féminine pour le travail de nuit dans les emplois industriels" (alinéa a), le Comité a confirmé sa jurisprudence en ce sens que, pour donner satisfaction à cette disposition, un Etat n'est pas tenu d'édicter une réglementation spécifique pour les femmes s'il peut démontrer l'existence 'une réglementation s'appliquant, sans distinction, aux travailleurs des deux sexes. Pareille réglementation doit déterminer les conditions dans lesquelles peut s'effectuer le travail de nuit, telles que l'obtention éventuelle d'une autorisation de la part de l'Inspection du Travail, la fixation des horaires, des pauses, des journées de repos successives à des périodes de travail nocturne, etc. Cette réglementation vise, en particulier, à limiter les effets négatifs du travail nocturne sur la santé du travailleur et sa vie familiale, et à éviter des abus. »

### **Article 8§5**

283. **Conclusions X-2, Observation interprétative de l'article 8§5, p. 97**: « Quant à l'obligation d'"interdire tout emploi de la main-d'œuvre féminine à des travaux de sous-sol dans les mines" (1<sup>re</sup> partie de l'alinéa b), le Comité a précisé sa jurisprudence en la matière en ce sens que l'interdiction précitée ne vise que l'emploi des femmes à des travaux d'extraction en sous-sol dans les mines, à l'exclusion de toute autre occupation, notamment celles de nature sociale, médicale, les travaux de direction, d'inspection, etc. »

284. **Conclusions 2003, Bulgarie, p. 49:** « Le rapport ne détaille guère les autres formes de travail interdites aux femmes. Afin de pouvoir déterminer si la réglementation nationale a une portée suffisante, le Comité demande savoir quels types de tâches sont interdites aux travailleuses enceintes, ayant récemment accouché ou allaitant leur enfant. Il souligne que, pour se conformer à cette disposition de la Charte révisée, la législation nationale doit garantir aux femmes auxquelles elle s'applique un niveau de protection suffisant contre tous les dangers connus pour leur santé et leur sécurité. »
285. **Conclusions 2005, Lituanie, p. 344 :** « L'employeur est tenu d'évaluer et d'éliminer tout risque professionnel pour les femmes enceintes, les femmes qui allaitent et les femmes qui ont récemment accouché. Si tous les risques n'ont pu être éliminés ou si les tâches visées entraînent une exposition à une substance ou un procédé qui leur sont interdits, l'employeur est tenu de réaffecter la personne concernée à un autre poste. Lorsqu'une telle solution s'avère impossible, l'intéressée peut prendre un congé non rémunéré. Le Comité considère que cette situation n'est pas conforme à la Charte révisée car tout congé dû à l'impossibilité de trouver un autre poste doit être rémunéré ou indemnisé sous la forme d'une allocation. »

## Article 9

286. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 9, p. 53 :** « Cet article a pour objectif d'obliger les Etats qui l'ont accepté à posséder et à faire fonctionner un service destiné à aider gratuitement toute personne à résoudre ses problèmes en matière d'orientation professionnelle. »
287. **Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 9, p. 60-65:** « Les tendances générales en matière sociale et en ce qui concerne l'emploi au cours de la dernière période de référence ont fait apparaître une augmentation de la nécessité et de l'importance de l'orientation professionnelle en tant que mécanisme permettant d'établir un équilibre entre l'intégration sociale et l'épanouissement professionnel individuel.

La mondialisation du marché du travail ainsi que le recours croissant aux technologies nouvelles ont conduit à une augmentation du taux de chômage, surtout dans les secteurs traditionnels de l'industrie. Le chômage de longue durée et le chômage des jeunes, en particulier, ont atteint des niveaux élevés. La modification des tendances démographiques, la mobilité accrue de la main-d'œuvre, la récession économique, et les changements politiques en Europe et dans le monde sont des facteurs qui ont aussi pesé sur la capacité d'absorption et la structure du marché du travail.

Ce sont les catégories traditionnellement vulnérables, telles que les femmes, les jeunes, les personnes âgées, les ouvriers non qualifiés ou peu qualifiés et les immigrés, qui ont le plus souffert du chômage et qui, par voie de conséquence, se sont trouvés à la recherche de nouvelles qualifications et d'une réorientation professionnelle. C'est ainsi que la nécessité d'une orientation professionnelle améliorée, adaptée et largement accessible s'est accrue pendant la période de référence.

Du fait de ces changements, le Comité s'intéresse de plus en plus aux méthodes qui ont permis aux Etats membres de trouver des solutions appropriées face à la nouvelle demande d'orientation. Il évalue en particulier la diversité, l'efficacité et l'accessibilité des services offerts, ainsi que leur gratuité, dans le but général d'assurer à toutes les catégories de la population, dans des conditions d'égalité, le bénéfice de possibilités adéquates et réelles en matière d'études et d'emploi.

De même que dans les conclusions précédentes, le Comité a estimé que l'article 9 prévoyait une double obligation pour les Parties contractantes: d'une part, la promotion et la mise en place de services d'orientation concernant les possibilités d'études et, d'autre part, des services d'orientation concernant les possibilités d'emploi.

Le Comité apprécie que la plupart des pays aient renforcé l'interdépendance entre les autorités responsables de l'orientation scolaire, généralement les ministères de l'Education et les administrations qui ont la charge du marché du travail (ministère du Travail, agences pour l'emploi, etc.). Le rôle des partenaires sociaux s'est également accru et la présence de ces derniers est devenue plus visible dans les décisions concernant le contenu et les structures des services d'orientation.

Parmi les principaux indicateurs pris en considération par le Comité pour évaluer les efforts fournis par les Etats pour offrir des services d'orientation appropriés, on peut citer:

- i. le budget global consacré à ces services par rapport à l'ensemble du PIB;
- ii. les effectifs et les qualifications du personnel spécialisé des services d'orientation (enseignants, psychologues, administrateurs, etc.);
- iii. la répartition géographique et institutionnelle des deux formes d'orientation;
- iv. le type d'informations disponibles et les moyens employés pour leur diffusion;
- v. le nombre de personnes qui bénéficient d'une orientation, ainsi que leur âge, leur origine sociale et les études qu'elles ont faites.

### *Ressources financières*

En raison de l'augmentation du volume et de l'importance de l'orientation professionnelle, la part du PIB consacrée à l'ensemble des dépenses liées aux services d'orientation s'est accrue dans tous les pays pendant la période de référence. Malgré le manque d'informations concernant les différentes catégories de dépenses, l'augmentation des ressources consacrées à ces services témoigne de la volonté des pays d'offrir et de promouvoir des services adéquats.

Le financement international a aussi été accordé plus largement, soit par l'Union européenne (programmes d'échanges et de formation) à ses Etats membres, soit par la Banque mondiale, comme dans le cas de la Turquie, ce qui a accru la qualité des offres d'orientation et de formation.

#### *Ressources humaines*

Bien que le nombre des centres en libre-service et leur utilisation soient en augmentation, le personnel administratif affecté aux services d'orientation a vu ses effectifs s'accroître régulièrement dans tous les pays concernés. Etant donné que l'orientation professionnelle est, dans la plupart des pays, un élément obligatoire de tous les programmes scolaires, des programmes destinés à doter un nombre suffisant d'enseignants des qualifications requises ont été mis en place.

L'amélioration de la qualité en tant qu'élément intrinsèque de la formation des conseillers, des psychologues et des enseignants a représenté l'une des principales préoccupations des Etats (par exemple, la connaissance de l'orientation professionnelle fait obligatoirement partie de la formation professionnelle des enseignants).

Pour aller de pair avec l'internationalisation des relations sociales et du travail, plusieurs pays ont mis sur pied des programmes spécialisés afin de promouvoir la dimension européenne des services d'orientation. Tel est le cas, par exemple, de la Norvège et de Chypre où des programmes de formation à visées européennes ont été conçus à l'intention des conseillers et des enseignants (par exemple, en Norvège, «Comment donner une dimension européenne à l'orientation scolaire et professionnelle»).

#### *Diffusion de l'information*

L'évaluation du caractère suffisant des réseaux de distribution des services d'orientation professionnelle nécessite l'examen de deux aspects:

En premier lieu, le Comité recherche si toutes les institutions, qu'elles relèvent du domaine de l'enseignement ou de l'emploi, disposent de ressources financières, techniques et humaines suffisantes pour répondre à la demande.

En second lieu, lorsque l'on vérifie si les pays répondent aux conditions fixées par cette disposition de la Charte, il est indispensable de regarder s'il y a une répartition géographique équitable de services de qualité équivalente.

S'agissant de la répartition institutionnelle des services d'orientation, elle semble satisfaisante dans la plupart des pays en raison du caractère obligatoire précité de l'orientation professionnelle, qui est intégrée au système scolaire à partir du primaire (par exemple, en Norvège ou à Malte) ou du secondaire (à Chypre).

En revanche, la répartition géographique est moins exhaustive dans des pays tels que la Turquie où le nombre de centres d'orientation est resté inchangé depuis la dernière période de référence et couvre seulement quelques régions du pays.

En plus de l'augmentation du nombre de centres et des effectifs, des programmes plus souples ont été mis en place, avec des horaires d'ouverture plus longs, permettant ainsi à un nombre croissant de personnes d'accéder à ces services (par exemple, en Suède).

#### *Contenu et moyens de diffusion des informations*

Le recours aux nouvelles technologies (par exemple, Internet, assistance informatisée, centres en libre-service, CD-ROM) pour généraliser la diffusion d'informations est de plus en plus courant surtout en Suède, en Norvège et à Chypre, tandis que les moyens traditionnels tels que les publications et les émissions de radio et de télévision restent populaires surtout à Malte et en Turquie.

En outre, les rapports maltais et luxembourgeois mentionnent aussi la coutume des foires aux carrières, manifestations qui offrent un lieu de rencontre à tous les intéressés (les personnes qui cherchent de nouvelles perspectives de carrière, les autorités chargées de l'enseignement, l'industrie, les partenaires sociaux, etc.).

De nouvelles formes d'orientation professionnelle sont aussi en train de se développer et de croître en popularité dans la plupart des pays, en raison des changements intervenus dans le cadre de travail. En conséquence, des programmes ont été mis en place pour promouvoir les initiatives de création d'entreprises individuelles, les projets de formation en alternance travail-études, et le travail à temps partiel.

*Bénéficiaires de l'orientation professionnelle*

L'élément essentiel de l'article 9 reste le principe de l'égalité des chances pour tous les membres de la société. Le Comité a donc examiné les moyens déployés par les Etats pour rendre les possibilités d'orientation professionnelle, de formation professionnelle et de recyclage accessibles à toute la population sans aucune forme de discrimination, sur le seul critère de la compétence individuelle.

Le Comité a relevé que l'égalité des sexes jouait un rôle important dans tous les services d'éducation et d'orientation. Il a vivement apprécié l'initiative suédoise qui consiste à encourager les femmes à occuper des emplois traditionnellement masculins et vice versa. En revanche, la situation est moins prometteuse à Malte où, en raison des attitudes traditionnelles, les jeunes filles sont réticentes à choisir des professions généralement considérées comme masculines.

La réinsertion sociale des personnes souffrant de handicaps, grâce à des programmes adéquats, est un autre aspect que le Comité a examiné de près. La pratique observée dans les Etats membres consiste généralement à intégrer les handicapés dans les programmes normaux tout en individualisant le service proposé en fonction des besoins spécifiques de la personne qui bénéficie de l'aide et en augmentant le budget global consacré à la formation et l'orientation effectives des intéressés.

Enfin, il y a une autre question récurrente sur laquelle le Comité s'est penché: l'égalité de traitement des étrangers, ressortissants d'une Partie contractante, qui résident légalement ou travaillent légalement dans un autre pays. Le Comité a relevé que la majorité des Etats adoptaient des mesures pour faciliter l'intégration des ressortissants étrangers. Il s'agissait tantôt de mesures directes, par exemple l'adoption du cadre juridique et de la cohérence qui conviennent à l'application de mesures non discriminatoires et/ou de la suppression de toute discrimination existante, tantôt de mesures indirectes, comme la publication de documents d'orientation en anglais (en Norvège) afin de faciliter l'accès des non-ressortissants à l'orientation.

Bien que cela ne soit pas obligatoire en vertu de l'article 9, le Comité a apprécié l'initiative maltaise consistant à mettre au point des programmes d'orientation et de formation pour les détenus en vue de leur future réinsertion sociale et professionnelle après leur libération.

En conclusion, après avoir examiné les rapports au titre de l'article 9, le Comité estime que les Parties contractantes déploient des efforts constants pour adapter et développer la structure des services d'orientation afin de répondre aux transformations contemporaines du paysage socio-économique européen. Néanmoins, la diffusion des informations et l'égalité réelle des chances restent encore des thèmes dont la concrétisation devrait être améliorée et suivie de près par les autorités nationales. »

288. **Conclusions XVI-2, Pologne, p. 689-690** : « Cette condition de durée de résidence signifie donc que l'égalité d'accès à l'orientation professionnelle n'est garantie qu'aux ressortissants étrangers qui résident sur le territoire national depuis au moins trois ans.

[...]

Le Comité conclut que la situation de la Pologne n'est pas conforme à l'article 9 de la Charte au motif que l'égalité de traitement entre les nationaux des autres Parties contractantes à la Charte sociale européenne de 1961 et des Parties à la Charte sociale européenne révisée qui résident légalement ou travaillent régulièrement en Pologne n'est pas garantie pour ce qui concerne l'orientation professionnelle. »

289. **Conclusions 2003, France, p. 135** : « La France ayant accepté l'article 15, les mesures relatives à la formation des personnes handicapées sont traitées dans le cadre de cette disposition. »

## Article 10

### Article 10§1

290. **Conclusions 2003, France, p. 138** : « Le Comité rappelle que l'article 10§1 couvre tout type d'enseignement supérieur. Compte tenu de l'évolution actuelle des systèmes nationaux qui tend à gommer la frontière entre éducation et formation à tous les niveaux pour les fondre dans une approche axée sur l'acquisition permanente du savoir, le Comité considère qu'aujourd'hui, la notion de formation professionnelle qui figure à l'article 10§1 englobe la formation initiale, c'est-à-dire l'enseignement secondaire général et professionnel, l'enseignement universitaire et l'enseignement supérieur non universitaire, et la formation continue. L'enseignement universitaire et l'enseignement supérieur non universitaire sont assimilés à la formation professionnelle dans la mesure où ils permettent aux étudiants d'acquérir les connaissances et aptitudes nécessaires à l'exercice d'une profession. »
291. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 10§1, p. 55** : « De l'avis du Comité d'experts, cette disposition comporte essentiellement deux obligations :
- l'obligation de promouvoir la formation technique et professionnelle de toutes les personnes ; et ... »
292. **Conclusions 2003, France, p. 138-139** : « ...
- faire état des initiatives les plus récentes prises pour favoriser la formation professionnelle, y compris l'enseignement secondaire général et professionnel, l'enseignement supérieur universitaire et non universitaire, l'apprentissage et la formation continue (l'ensemble du système se trouve décrit dans les bases de données spécifiques Eurydice et Cedefop) ;
  - indiquer quelles sont les passerelles entre l'enseignement professionnel secondaire et l'enseignement supérieur universitaire ou non universitaire ;
  - donner un aperçu des mécanismes de validation des savoirs et de l'expérience professionnelle acquis dans le cadre de la formation/activité professionnelle pour obtenir une qualification ou avoir accès à l'enseignement général ou technique ;
  - exposer les mesures visant à faire en sorte que les qualifications obtenues dans l'enseignement secondaire général et l'enseignement supérieur général s'inscrivent dans l'optique d'une intégration professionnelle sur le marché de l'emploi ;
  - donner un aperçu des mécanismes de reconnaissance des qualifications obtenues par la voie de la formation et de l'éducation professionnelles continues. »
293. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 10§1, p. 55** : « ...l'obligation d'accorder des moyens permettant l'accès à l'enseignement technique supérieur et à l'enseignement universitaire d'après le seul critère de l'aptitude individuelle. »
294. **Conclusions 2003, France, p. 139** : « Si l'on veut que l'accès à l'enseignement technique supérieur et à l'enseignement universitaire soit dicté par le seul critère de l'aptitude individuelle, il convient à l'évidence de mettre en place des structures éducatives qui facilitent la reconnaissance du savoir et de l'expérience, et qui favorisent aussi le passage entre différents types ou niveaux d'instruction ; cela suppose également que les droits d'inscription et autres frais scolaires ne constituent pas des obstacles financiers pour certains candidats. »
295. **Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 10§1, p. 65** : « Parmi les principaux éléments qui reflètent la volonté réelle des Etats d'assurer ou favoriser la formation professionnelle, on peut citer le budget total (par exemple, en tant que part du PIB), la capacité totale du système, notamment la possibilité pour tous les intéressés d'avoir une place en formation, la proportion de jeunes qui achèvent des études professionnelles, et la répartition géographique des établissements et des centres de formation. » (voir aussi Conclusions 2003).
296. **Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 10§1, p. 67** : « Pour les trois premiers paragraphes de l'article 10, le Comité se préoccupe avant tout de vérifier si tous les intéressés, y compris les ressortissants d'autres Parties contractantes qui résident légalement ou travaillent régulièrement sur le territoire, ont accès dans des conditions d'égalité aux établissements et programmes de formation. »

297. **Conclusions 2003, Slovénie, p. 504** : « Le Comité rappelle que, conformément à l'Annexe à la Charte, l'égalité de traitement doit être assurée aux ressortissants des autres Parties résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de la Partie intéressée. Cela suppose qu'aucune condition de durée de résidence ne soit exigée des étudiants et stagiaires qui résident à quelque titre que ce soit ou sont autorisés à résider, en raison de leurs liens avec des personnes en situation légale de séjour, sur le territoire de la Partie concernée avant d'entamer leur formation. Il n'en va pas de même pour les étudiants et stagiaires qui, n'ayant pas de tels liens, sont entrés sur le territoire national dans le seul but de suivre une formation.
- Le Comité rappelle que toutes ces conditions sont contraire à la Charte (pour la condition de résidence, voir les Conclusions XIV-2, Irlande, p. 448 ; pour la clause de réciprocité, voir les Conclusions XIV-2, Autriche, p. 105 ; pour la condition relative au permis de travail, voir les Conclusions XII-2, p. 158 et 159, XIII-2, p. 230, XIII-3, p. 166 à propos de l'Autriche, et l'Annexe aux Conclusions XIII-3, p. 58, pour le Luxembourg). »
298. **Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 10§1, p. 67** : « La formation professionnelle destinée aux personnes handicapées reste une préoccupation importante du Comité. Toutefois, par souci de clarté dans la présentation de ses conclusions, il a décidé de renvoyer à l'article 15 l'examen détaillé de cette question pour les Parties contractantes qui ont accepté les deux dispositions (seule la Turquie n'a pas accepté l'article 15). »

## **Article 10§2**

299. **Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 10§2, p. 66** : « Au titre du paragraphe 2, le Comité examine essentiellement les systèmes d'apprentissage qui fonctionnent dans le cadre d'une relation d'emploi entre l'employeur et l'apprenti et qui aboutissent à une qualification professionnelle... » et **Conclusions 2003, Suède, p. 629** : « ... l'apprentissage relève des programmes de l'enseignement secondaire du deuxième cycle... »
300. **Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 10§2, p. 65** : « Le Comité souligne régulièrement qu'il importe de combiner une formation théorique et une formation pratique et de maintenir des contacts étroits entre les établissements de formation et le monde du travail. »
301. **Conclusions XVI-2, Malte, p. 545** : « Du fait de l'évolution du cadre juridique et pratique entourant l'organisation de l'apprentissage au niveau national, le Comité a quelquefois eu du mal à en apprécier la conformité à l'article 10§2 de la Charte. Aussi souhaite-t-il trouver dans le prochain rapport des informations sur les points suivants : durée de l'apprentissage et répartition du temps entre théorie et pratique, sélection des apprentis, sélection et formation des maîtres, rémunération des apprentis, rupture du contrat d'apprentissage. »
302. **Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 10§2, p. 66** : « Lorsqu'il évalue les situations nationales, le Comité veille particulièrement à déterminer le caractère adéquat des systèmes d'apprentissage, par exemple en ce qui concerne le nombre de participants, la possibilité pour les intéressés d'obtenir une place en apprentissage, la proportion de personnes en formation qui achèvent leur apprentissage, et la couverture géographique. »
303. **Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 10§2, p. 67** : « Pour les trois premiers paragraphes de l'article 10, le Comité se préoccupe avant tout de vérifier si tous les intéressés, y compris les ressortissants d'autres Parties contractantes qui résident légalement ou travaillent régulièrement sur le territoire, ont accès dans des conditions d'égalité aux établissements et programmes de formation. »

**Conclusions 2003, Slovénie, p. 504-505** : « Le Comité rappelle que, conformément à l'Annexe à la Charte, l'égalité de traitement doit être assurée aux ressortissants des autres Parties résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de la Partie intéressée. Cela suppose qu'aucune condition de durée de résidence ne soit exigée des étudiants et stagiaires qui résident à quelque titre que ce soit ou sont autorisés à résider, en raison de leurs liens avec des personnes en situation légale de séjour, sur le territoire de la Partie concernée avant d'entamer leur formation. Il n'en va pas de même pour les étudiants et stagiaires qui, n'ayant pas de tels liens, sont entrés sur le territoire national dans le seul but de suivre une formation.

Le Comité rappelle que toutes ces conditions sont contraire à la Charte (pour la condition de résidence, voir les Conclusions XIV-2, Irlande, p. 448 ; pour la clause de réciprocité, voir les Conclusions XIV-2, Autriche, p. 105 ; pour la condition relative au permis de travail, voir les Conclusions XII-2, p. 158 et 159, XIII-2, p. 230, XIII-3, p. 166 à propos de l'Autriche, et l'Annexe aux Conclusions XIII-3, p. 58, pour le Luxembourg). »

### Article 10§3

304. **Conclusions 2003, Italie, p. 289-290** : « Le Comité traite, au titre de l'article 10§3 de la Charte révisée, de la formation professionnelle continue des personnes occupant un emploi et de celles qui sont au chômage (à l'exception des chômeurs de longue durée, dont la situation est traitée sous l'article 10§4). A ce titre il n'examinera ici que les mesures d'activation des chômeurs qui touchent à la formation au sens strict. Les mesures générales d'activation destinées aux chômeurs sont quant à elles traitées dans le cadre de l'article 1§1 de la Charte révisée. »
305. **Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 10§3, p. 66** : « Dans le cadre du paragraphe 3, le Comité examine toutes les formes de formation professionnelle et d'éducation pour travailleurs adultes... »
306. **Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 10§3, p. 66** : « Parmi les indicateurs les plus significatifs, on peut citer le nombre de participants, l'évolution de la part du budget national qui lui est consacrée et les résultats des efforts, par exemple les effets sur l'emploi. »
307. **Conclusions 2003, Italie, p. 290** : « Compte tenu de l'importance de plus en plus grande de ce type de formation, le Comité souhaite également trouver dans le prochain rapport des informations sur l'existence de mesures préventives contre la dépréciation des qualifications de travailleurs encore actifs qui risquent d'être réduits au chômage en raison de progrès technologiques et/ou économiques. »
308. **Conclusions 2003, Slovénie, p. 509** : « Le Comité demande s'il existe des textes de loi prévoyant un congé individuel de formation ; il souhaite notamment savoir à quelles conditions il peut être obtenu, qui peut en prendre l'initiative, quelle en est la durée et s'il est ou non rémunéré.
- Le Comité demande également des précisions quant à la répartition du coût de la formation professionnelle continue entre les pouvoirs publics (Etat ou autres collectivités), l'assurance chômage, les entreprises et les ménages. »
309. **Conclusions IV, Observation interprétative de l'article 10§3, p. xv** : « ...des efforts tout particuliers s'imposent afin que les travailleurs migrants, s'ils se trouvent en chômage, puissent bénéficier, au même titre que les nationaux, de toute l'aide appropriée, notamment en matière de formation professionnelle et de recyclage.»
310. **Conclusions XVI-2, Addendum, Irlande, p. 42** : « Le Comité conclut que la situation de l'Irlande n'est pas conforme à l'article 10§3 de la Charte au motif de la discrimination indirecte dont font l'objet les ressortissants des autres Parties contractantes à la Charte sociale européenne de 1961 et des Etats Parties à la Charte sociale européenne révisée qui résident légalement ou travaillent régulièrement en Irlande, potentiellement plus concernés que les Irlandais par la condition de durée de résidence imposée pour l'accès à la formation professionnelle continue. »

### Article 10§4

311. **Conclusions 2003, Italie, p. 292** : « L'article 10§4 de la Charte sociale révisée porte sur les mesures destinées à lutter contre le chômage de longue durée (recyclage et réinsertion). Le Comité entend par chômeur de longue durée un individu qui est sans travail depuis douze mois ou plus. »

## Article 10§5

312. **Conclusions XVI-2, Royaume-Uni, p. 101** : « Le Comité rappelle que, conformément à l'Annexe à la Charte, l'égalité de traitement doit être assurée aux ressortissants des autres Parties résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de la Partie intéressée. Cela implique qu'aucune condition de durée de résidence ne soit exigée des étudiants ou stagiaires de formation qui, à quelque titre que ce soit, autre que celui d'étudiant ou de stagiaire, ont été autorisés à résider ou ont vocation à résider, en raison de leurs liens avec des personnes autorisées à résider, sur le territoire du pays considéré avant l'entrée en formation. Ceci ne s'applique pas aux étudiants ou stagiaires qui, sans avoir de tels liens, sont entrés sur ce territoire dans le seul but de suivre une formation.

Le Comité rappelle à ce sujet avoir considéré que les conditions de durée de résidence ou d'emploi imposées pour l'octroi d'une aide financière à la formation professionnelle sont contraires aux dispositions de la Charte (Conclusions XIII-2 Autriche, p. 231 ; Conclusions XIII-3 Finlande, p. 335 ; Conclusions XIV-2 Belgique, p. 162, Finlande, p. 264). »

313. **Conclusions VIII, Observation interprétative de l'article 10§5, p. 138** : « L'importance de l'assistance financière dans le cadre de la formation professionnelle, est, en effet, telle que l'exercice même du droit protégé par l'article 10 de la Charte peut en dépendre. »

314. **Conclusions XVI-2, République slovaque, p. 834** : « Le Comité souhaite savoir quelle assistance financière est proposée à ceux qui suivent une formation professionnelle. »

315. **Conclusions XIV-2, Observation interprétative de l'article 10§5, p. 67** : « Après avoir examiné la structure et le libellé de l'article 10, notamment la formulation du paragraphe 1 et du paragraphe 4 alinéa *b*, le Comité estime que cette interprétation doit être révisée. Il souligne que l'expression «en tant que de besoin» au paragraphe 1 donne à chaque pays une marge d'appréciation considérable pour choisir les moyens permettant de garantir le droit à la formation professionnelle, tandis que le paragraphe 4 exige, pour encourager la pleine utilisation des moyens de formation qu'une aide financière soit octroyée dans «les cas appropriés». Par voie de conséquence, les paragraphes 1, 2 et 3 ne sauraient être considérés comme imposant aux Etats l'obligation de fournir à l'ensemble des personnes en formation une assistance financière. A la lumière de ces considérations, le Comité a décidé de traiter toutes les questions d'assistance financière exclusivement sous l'angle de l'article 10 par. 4. »

316. **Conclusions XIII-1, Turquie, p. 256** : « En ce qui concerne l'octroi d'une assistance financière dans les cas appropriés, le Comité a rappelé qu'il s'agissait d'aider financièrement les personnes qui, autrement, n'auraient pas les moyens de suivre un apprentissage ou une formation. »

317. **Conclusions XVI-2, République slovaque, p. 833** : « Le Comité demande si le montant des bourses sociales est approprié par rapport au coût de la vie... »

318. **Conclusions XIV-2, Irlande, p. 452** : « ...pour évaluer correctement la situation, [le Comité] a besoin d'une description complète de toutes les allocations et subventions disponibles pour les différents programmes de formation : les critères d'attribution des allocations, le montant des allocations, le nombre d'allocations accordées en fonction du nombre de candidats. »

319. **Conclusions 2003, Slovénie, p. 515-516** : « Il rappelle cependant que, conformément à l'Annexe à la Charte, l'égalité de traitement doit être assurée aux ressortissants des autres Parties résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de la Partie intéressée. Cela suppose qu'aucune condition de durée de résidence ne soit exigée des étudiants et stagiaires qui résident à quelque titre autre que celui d'étudiant ou de stagiaire ou sont autorisés à résider, en raison de leurs liens avec des personnes en situation légale de séjour, sur le territoire de la Partie concernée avant d'entamer leur formation. Il n'en va pas de même pour les étudiants et stagiaires qui, n'ayant pas de tels liens, sont entrés sur le territoire national dans le seul but de suivre une formation.

Le Comité rappelle à ce sujet avoir indiqué dans ses conclusions (Conclusions XIII-2, Autriche, p. 231 ; XIII-3, Finlande, p. 335 ; XIV-2, Belgique, p. 162, Finlande, p. 264) que les conditions de durée de résidence ou d'emploi imposées pour l'octroi d'une aide financière à la formation professionnelle sont contraires aux dispositions de la Charte. »

320. **Conclusions XIV-2, Royaume-Uni p. 885** : « ...le Comité exprime une fois de plus sa préoccupation face à l'absence de participation des organisations syndicales qui semble caractériser le contrôle du déroulement des programmes de formation. »

## Article 11

### Généralités

321. **Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 11, §5** : « Concernant l'article 11 de la Charte, le Comité a formulé l'observation ci-après :

Le Comité souligne que le droit à la protection de la santé garanti par l'article 11 de la Charte complète les articles 2 et 3 de la Convention européenne des Droits de l'Homme tels qu'interprétés par la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, en ce qu'il impose une série d'obligations positives en vue d'assurer l'exercice effectif dudit droit. L'indissociabilité des droits proclamés par les deux instruments est fortement affirmée par le Comité lorsqu'il se réfère à la dignité humaine. Dans la réclamation *FIDH c. France* (n°14/2003), il a souligné que « la dignité humaine représente la valeur fondamentale qui est au cœur du droit positif en matière des droits de l'homme – que ce soit la Charte sociale européenne ou la Convention européenne des Droits de l'homme – et [que] les soins de santé constituent un préalable essentiel à la préservation de la dignité humaine ». »

322. **Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH) c. France, réclamation n° 14/2003, décision sur le bien-fondé du 3 novembre 2004, §31** : « Or, la dignité humaine représente la valeur fondamentale qui est au cœur du droit européen positif en matière de droits de l'homme – que ce soit la Charte sociale européenne ou la Convention européenne des Droits de l'Homme – et les soins de santé constituent un préalable essentiel à la préservation de la dignité humaine. »

323. **Marangopoulos c. Grèce, réclamation n°30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, §§ 194-195** : « Le Comité rappelle que la Charte est un instrument vivant qui a pour objet à protéger des droits effectifs et non pas théoriques (Commission internationale de Juristes c. Portugal, réclamation n° 1/1998, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 1999, §32). Le Comité interprète donc les droits et libertés contenus dans la Charte à la lumière des conditions actuelles.

En conséquence, le Comité s'est fondé sur le lien croissant qui est fait aujourd'hui par les Etats parties à la Charte et les autres instances internationales (voir *infra*) entre la protection de la santé et la garantie d'un environnement sain pour interpréter l'article 11 de la Charte (droit à la protection de la santé) comme garantissant le droit à un environnement sain. »

### Article 11§1

324. **Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 11, §5** : « Par ailleurs, le Comité examine désormais les politiques préventives en matière de santé mentale, en tenant compte aussi de la récente Déclaration de la Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) (Helsinki, 12-15 janvier 2005). »

325. **Conclusions XV-2, Danemark, p. 133** : « L'article 11§1 de la Charte exige que le dispositif sanitaire des Etats permette de réagir de manière appropriée aux risques sanitaires évitables, c'est-à-dire contrôlables par l'homme, et que les Etats doivent garantir le meilleur résultat possible correspondant aux connaissances acquises. »

326. **Conclusions 2005, Lituanie, p. 360** : « Le Comité souligne qu'afin d'être en conformité avec la Charte révisée, les Etats doivent démontrer, à l'aide d'indicateurs, que la situation s'améliore. Aussi, il demande que le prochain rapport contienne des données chiffrées et à jour et souhaite être informé de l'efficacité des plans nationaux pour la prévention des maladies cardiovasculaires et les cancers, adoptés respectivement en 2001 et 2002. ».

327. **Marangopoulos c. Grèce, réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, § 202** : « Le Comité rappelle qu'en vertu de l'article 11 de la Charte, toute personne a droit de bénéficier de toutes les mesures lui permettant de jouir du meilleur état de santé qu'elle puisse atteindre. Le Comité aperçoit une complémentarité évidente entre l'article 11 de la Charte et l'article 2 (droit à la vie) de la Convention européenne des Droits de l'Homme tel qu'interprété par la Cour européenne des Droits de l'Homme (Introduction générale aux Conclusions XVII-2 et 2005, Observation interprétative de l'article 11, §5). Les mesures voulues par l'article 11 sont notamment celles qui, compte tenu des connaissances du moment, visent à

éliminer les « causes d'une santé déficiente » résultant d'atteintes à l'environnement telles que la pollution (ce lien a été établi dans les Conclusions XV-2, Pologne, article 11§1, p. 480-483).

328. **Conclusions 2003, Roumanie, p. 417** : « Le Comité rappelle que l'état de santé maternelle et infantile est un révélateur du bon ou mauvais fonctionnement de l'ensemble du dispositif sanitaire d'un pays donné. Un taux manifestement élevé de mortalité infantile pose un problème de conformité avec l'article 11 de la Charte ».
329. **Conclusions 2003, France, p. 155** : « Le Comité souligne que la mortalité maternelle est un risque évitable que les Etats Parties doivent maîtriser pour se conformer à l'article 11 de la Charte révisée. Compte tenu en particulier du degré de développement du système de soins français, il estime que toutes les mesures doivent être prises pour obtenir un résultat aussi proche que possible du « risque zéro ». »
330. **Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 11, §5** : « Afin d'évaluer l'exercice effectif du droit à la protection de la santé, le Comité prête une attention particulière à la situation des catégories défavorisées et vulnérables. Partant, il considère que les restrictions à ce droit ne sauraient être interprétées de manière à porter atteinte à l'exercice effectif de leur droit à la protection de la santé. Une telle interprétation est dictée par l'exigence de non discrimination (article E de la Charte révisée et Préambule de la Charte de 1961) combinée avec les droits matériels de la Charte.

[...]

Le Comité souligne que cette approche appelle une interprétation exigeante du champ d'application personnel de la Charte en lien avec l'article 11 sur le droit à la protection à la santé et en particulier son paragraphe 1 relatif à l'accès aux soins de santé. A cet égard, il rappelle qu'il a précisé le champ d'application personnel de la Charte dans l'introduction générale à ses Conclusions XVII-1 et 2004 (p. 10 ; voir aussi l'introduction générale à ses Conclusions XVI-1 et 2002). »

331. **Conclusions 2004, Observation interprétative de l'article 11, p. 10** : « Les Etats Parties à la Charte (dans sa version de 1961 ainsi que dans sa version révisée de 1996) ont garanti à des étrangers non couverts par la Charte des droits identiques à ceux que la Charte énonce ou qui en sont indissociables soit par la ratification de traités en matière de droits de l'Homme – en particulier la Convention européenne des Droits de l'Homme – soit par l'adoption de règles de droit interne, constitutionnelles, législatives ou autres qui n'établissent pas de distinction entre les personnes expressément mentionnées dans l'annexe et les autres étrangers. Ils se sont ainsi créé des obligations. ».
332. **Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 11, §5** : « Par conséquent, le Comité examine les conditions liées à l'accès aux soins de santé de toute la population et ce, à la lumière aussi de la Recommandation 1626 (2003) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe relative « à la réforme des systèmes de santé en Europe : concilier équité, qualité et efficacité » qui invite les Etats à employer comme principal critère pour apprécier le succès des systèmes de santé, l'accès effectif aux services de soins pour tous sans discrimination en tant que droit fondamental de l'individu. A cet égard, le Comité prête désormais attention aux questions relatives aux situations d'urgence ainsi qu'aux disparités existant entre les régions urbaines et rurales. »
333. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 11, p. 59**: « Le Comité a estimé, en l'état de ces textes, qu'un pays lié par la Charte devait être regardé comme satisfaisant sur ce point à ses engagements s'il justifie de l'existence d'une organisation médicale et sanitaire comportant les éléments suivants:

[...]

6. La prise en charge par des organismes collectifs de la totalité ou au moins d'une part substantielle du coût des services sanitaires. ».

334. **Conclusions XV-2, Addendum, Chypre, p. 26** : « Il n'existe pas à Chypre de régime général de soins de santé couvrant toute la population. [...] »

Le Comité attire à ce sujet l'attention des autorités chypriotes sur le fait que, pour être conforme à l'article 11§1 de la Charte, le système de soins de santé doit offrir des soins accessibles au plus grand nombre, ce qui suppose une couverture suffisamment large de la population, au mieux une couverture universelle, et que « les organismes collectifs prennent en charge la totalité ou au moins une part substantielle du coût » (Conclusions I, p. 59). Le Comité note que, dans la grande majorité des Parties contractantes à la Charte, 98 à 100 % de la population est aujourd'hui couverte par le système de soins de santé.

335. **Conclusions XVII-2, Portugal, p. 705** : « Le Comité a relevé dans sa précédente conclusion que la prise en charge du coût des médicaments n'était allégé que pour deux catégories de la population : les pensionnés disposant de bas revenus et les malades chroniques. Il n'existe pas d'autre programme visant à atténuer la prise en charge de ce coût pour d'autres catégories défavorisées de la population. Le Comité rappelle qu'il examine la conformité de la situation à la lumière de la Recommandation 1626 (2003) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe relative « à la réforme des systèmes de santé en Europe : concilier équité, qualité et efficacité ». Cette Recommandation invite les Etats à employer comme principal critère, pour apprécier le succès des systèmes de santé, l'accès effectif aux services de soins pour tous sans discrimination en tant que droit fondamental de l'individu. Aussi le Comité demande que le prochain rapport indique si des mesures sont prises ou envisagées dans le cadre de la réforme en cours en vue de mieux couvrir les catégories défavorisées de la population. »

336. **Conclusions XV-2, Royaume-Uni, p. 645** : « Le Comité est conscient du fait que l'allongement des listes d'attente n'a pas une cause unique et peut refléter notamment un accroissement de la demande et des attentes de la population. Toutefois, le Comité note que les durées d'attente précitées sont longues dans l'absolu, que la situation ne s'améliore pas et que parallèlement le nombre de lits d'hôpitaux ne cesse de diminuer (voir infra). Il estime, d'après ces données, que l'organisation des soins au Royaume-Uni n'est manifestement pas adaptée pour assurer le droit à la santé à chacun. Toutefois avant de se prononcer sur la conformité avec l'article 11§1 et se référant à la Recommandation n°R ChS (99)21 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les critères de gestion des listes d'attente et des délais d'attente des soins de santé, le Comité demande des informations sur la manière dont les listes d'attente sont gérées (critères d'admission et suivi). Le Comité souligne qu'il sera particulièrement attentif à ce que l'accès aux traitements soit fondé sur des critères transparents, convenus au niveau national, qui tiennent compte du risque de détérioration tant en termes cliniques qu'en termes de qualité de vie ».

337. **Conclusions XV-2, Addendum, Turquie, p. 269** : « Le nombre total de lits d'hôpitaux est passé de 2,1 lits pour mille habitants en 1990 à 2,5 en 1997. Il reste toujours très faible par rapport aux autres Parties contractantes et est inférieur à l'objectif fixé par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) pour les pays en développement (3‰). Les hôpitaux se situent dans les trois plus grandes villes du pays<sup>5</sup>, alors que, d'après l'OCDE, 10 % de la population vivent dans des provinces où il y a seulement 1 lit pour mille habitants. »

338. **Conclusions XV-2, Danemark, p. 134** : « Le nombre de lits d'hôpitaux a continué de diminuer et s'élevait en 1997 à 24 525, soit 40 % de moins qu'en 1975. Le Comité note dans les données de l'OCDE qu'en proportion de la population, le nombre de lits (4,7 lits pour mille habitants en 1996) est l'un des plus bas des pays européens de l'OCDE. Il considère que la densité très faible des lits d'hôpitaux, parallèlement à l'existence de listes d'attente, pourrait constituer un obstacle à l'accès aux soins de santé par le plus grand nombre. »

339. **Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 11, §5** : « Par ailleurs, le Comité examine désormais les politiques préventives en matière de santé mentale, en tenant compte aussi de la récente Déclaration de la Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) (Helsinki, 12-15 janvier 2005). A cet effet, il prête une attention particulière aux conditions dans les institutions psychiatriques (y compris pour les jeunes) conformément aux exigences des articles 14 et 17 de la Charte et à la lumière aussi des articles 3 et 5 de la Convention européenne des Droits de l'Homme ainsi que de la Recommandation (2004) 10 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe relative à la protection des droits de l'homme et de la dignité des personnes atteintes de troubles mentaux. »

340. **Conclusions 2005, Roumanie, p. 638-639** : « Le Comité prend note d'une série d'informations faisant état de la situation alarmante dans certains hôpitaux psychiatriques. Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants<sup>2</sup> (CPT) a visité trois établissements de santé mentale : [...]

Le Comité observe que ces constats sont corroborés par d'autres sources. La Commission européenne souligne que des cas de mauvais traitements dans les hôpitaux psychiatriques ont continué d'être signalés. Amnesty International a notamment dénoncé la mort, en 2004, de dix huit patients dans l'hôpital psychiatrique de Poiana Mare – visité également par le CPT en juin 2004 – à la suite de malnutrition et d'hypothermie.

A la lumière de ces informations qui montrent que les conditions de séjour dans certains hôpitaux psychiatriques sont manifestement inadéquates, le Comité considère que la situation n'est pas conforme à l'article 11§1 de la Charte révisée. »

## Article 11§2

341. **Marangopoulos c. Grèce, réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, § 216 et 219** : «216. S'agissant des mesures qu'il incombait aux autorités de prendre pour développer le sens de la responsabilité individuelle des populations exposées, du fait de l'exploitation du lignite, à des risques sanitaires, le Comité constate tout d'abord que la réglementation grecque remplit toutes les exigences souhaitables en ce qu'elle prescrit l'information et la participation du public dans le cadre de la procédure d'approbation des critères environnementaux des projets et activités. Il est ainsi fait obligation à la Préfecture de publier dans la presse locale l'évaluation et l'appréciation environnementale préliminaire ainsi que l'étude d'impact sur l'environnement. En revanche, les circonstances entourant l'octroi et la prolongation de plusieurs autorisations, à tout le moins de l'autorisation commune d'exploitation pour plusieurs centrales ainsi que l'affaire de la mine de "Dytiko Pedio" révèlent qu'en pratique les autorités grecques ne mettent pas en œuvre, dans des conditions satisfaisantes, le droit applicable.

219. Le Gouvernement affirme qu'il poursuit une politique de promotion et de culture de la santé publique conforme aux objectifs fixés par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et fait valoir que les études épidémiologiques réalisées au sujet des populations concernées, à la demande de l'Etat leur ont été présentées. Le Comité considère que ces éléments sont trop vagues pour caractériser une politique d'éducation utile en faveur des populations vivant dans les régions d'exploitation du lignite. Le Comité note en outre, comme l'organisation réclamante, que les chiffres cités par le Gouvernement pour démontrer l'organisation de cours d'éducation à la santé environnementale dans les écoles primaires et secondaires révèlent par eux-mêmes l'insuffisance dans ce domaine. »

342. **Conclusions XV-2, Belgique, p. 101-104** : « D'après les informations à la disposition du Comité, aucun programme de dépistage systématique et de masse n'est organisé en Belgique. Au regard en particulier de l'incidence importante du cancer sur la mortalité en Belgique (voir conclusion sous l'article 11§1), le Comité considère que cette situation, si elle correspond toujours à la réalité, pourrait poser un problème de conformité à l'article 11§2 de la Charte. La prévention par le dépistage doit, selon cette disposition, contribuer effectivement à l'amélioration de la santé de la population. Par conséquent, dans les domaines où le dépistage s'est avéré être un outil de prévention efficace, il doit être utilisé au maximum de ses « capacités ». Le Comité souhaite avoir les observations du gouvernement à ce sujet et décide d'attendre le prochain cycle de contrôle pour se prononcer. »
343. **Conclusions 2005, Moldova, p. 486** : « Le Comité souligne qu'en vertu de l'article 11§2 de la Charte révisée, des consultations et dépistages gratuits doivent exister pour les femmes enceintes et les enfants. »

344. **Conclusions XV-2, France, p. 225** : « Le suivi médical des enfants de plus de 6 ans est assuré dans le cadre scolaire par le service de santé scolaire. Deux bilans de santé obligatoires sont prévus, à l'âge de 7 ans et à l'âge de 15 ans. Des examens sont également effectués à la demande ou en situation d'urgence. Au total pour les 13 millions d'élèves du premier et du second degrés, les médecins réalisent environ 2,5 millions examens cliniques. En 1995, le service de santé scolaire disposait de 2 200 médecins et de 5 000 infirmières, soit en moyenne 7 200 élèves pour un médecin et 2 500 pour une infirmière. Le Comité est d'avis que ces chiffres révèlent un manque manifeste d'effectifs. Toutefois, ayant appris que des postes ont été créés en dehors de la période de référence pour remédier à cette situation, le Comité décide d'attendre le prochain examen de l'article 11 pour se prononcer. »
345. **Conclusions 2005, Moldova, p. 486-487** : « Le Comité souligne qu'en vertu de l'article 11§2 de la Charte révisée, des dépistages des maladies responsables des principales causes de décès doivent être organisés, si possible systématiquement. Vu que ces informations ne figurent pas dans le rapport, le Comité ne peut évaluer la situation. En l'absence de ces informations dans le prochain rapport et vu le taux faible d'espérance de vie que le Comité a relevé sous l'angle de l'article 11§1 de la Charte révisée, le Comité indique que rien ne prouverait que la situation est conforme à l'article 11§2 de la Charte révisée. »
346. **Conclusions XV-2, Belgique, p. 104** : « D'après les informations à la disposition du Comité, aucun programme de dépistage systématique et de masse n'est organisé en Belgique. Au regard en particulier de l'incidence importante du cancer sur la mortalité en Belgique (voir conclusion sous l'article 11§1), le Comité considère que cette situation, si elle correspond toujours à la réalité, pourrait poser un problème de conformité à l'article 11§2 de la Charte. La prévention par le dépistage doit, selon cette disposition, contribuer effectivement à l'amélioration de la santé de la population. Par conséquent, dans les domaines où le dépistage s'est avéré être un outil de prévention efficace, il doit être utilisé au maximum de ses capacités. »

### Article 11§3

347. **Marangopoulos c. Grèce, réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, §§ 203 et 205** : « 203. A ce titre, les autorités nationales ne peuvent, à peine de manquer à leurs obligations, s'abstenir :
- d'élaborer et mettre régulièrement à jour un cadre législatif et réglementaire en matière environnementale suffisamment développé (Conclusions XV-2, Addendum, République slovaque, p. 210-214) ;
  - de prévoir des dispositions particulières (adaptation des équipements, fixation de valeurs limites d'émissions, mesurage de la qualité de l'air, etc.) tant pour prévenir la pollution de l'air au niveau local que pour contribuer à la réduction de la pollution atmosphérique à l'échelle planétaire (Conclusions 2005, Moldova, article 11§3, p. 487-492);
  - d'assurer la mise en œuvre effective des normes environnementales par des mécanismes de contrôle appropriés (voir *mutatis mutandis*, Commission Internationale de Juristes c. Portugal, décision précitée, §33) ;
  - d'informer, sensibiliser et éduquer le public, y compris en milieu scolaire, aux problèmes environnementaux en général et au niveau local (Conclusions 2005, Moldova, article 11§2, p. 485-487) ;
  - d'évaluer les risques sanitaires par une surveillance épidémiologique des populations concernées.

(...)

205. Le Comité constate en premier lieu qu'en vertu de la Constitution grecque, la protection de l'environnement naturel constitue une obligation de l'Etat et un droit pour chacun et que le cadre législatif et réglementaire grec en matière d'environnement est très développé, a été régulièrement mis à jour et reflète en grande partie la profusion des standards de l'Union européenne en la matière. Il est notamment prévu, pour l'opération des activités d'extraction minière et de combustion fossile, qu'une étude d'impact sur l'environnement soit effectuée, que des critères environnementaux soient approuvés et qu'une autorisation d'exploitation soit accordée par les autorités compétentes. L'information et la participation du public durant le processus décisionnel sont prévus. Des valeurs-limites pour l'exposition aux polluants émanant des activités d'exploitation du lignite ont été fixées. La Grèce a également ratifié tous les traités internationaux pertinents, en particulier la Convention-cadre des Nations Unies sur les

changements climatiques du 9 mai 1992 (CNUCCC) et le Protocole de Kyoto à la CNUCCC, du 11 décembre 1997.

348. **Conclusions XV-2, Italie, article 11§3, p. 332** : « En ce qui concerne la gestion des pollutions de proximité, un précédent rapport indiquait qu'un dispositif de surveillance de la qualité de l'air a été mis en place mais s'est révélé inadéquat. Le Comité souhaite connaître les mesures prises pour remédier à cette situation ainsi que les objectifs de la qualité de l'air et les valeurs-limites de concentration des principaux polluants responsables de sa dégradation qui ont été définis (dioxyde de soufre, dioxyde d'azote, ozone, plomb, particules fines et en suspension, monoxyde de carbone et benzène).

En ce qui concerne la maîtrise des émissions de ces polluants, le Comité note d'après les données de l'OCDE que l'Italie a atteint en 1995 l'objectif fixé en ratifiant le Protocole sur le soufre de 1985 de réduire de 30 % les émissions d'oxyde de soufre par rapport à 1980 grâce notamment à l'utilisation de combustible à faible teneur en soufre. En revanche, l'Italie n'a atteint aucun des objectifs fixés pour la maîtrise des émissions d'oxydes d'azote. »

349. **Conclusions XV-2, Addendum, République slovaque, p. 213** : « A la lumière de l'ensemble de ces informations, le Comité constate que des évolutions substantielles sont encore nécessaires pour assurer à la population slovaque un environnement sain. Il note que ce constat est également celui dressé dans le rapport PNUD – qui souligne que la politique menée en vue de doter la protection de l'environnement d'un cadre législatif suffisant est peu ambitieuse et que le budget du ministère de l'Environnement n'a cessé de diminuer depuis 1993 –, ainsi que dans les rapports de la Commission européenne, qui relèvent la faiblesse du cadre législatif, la lenteur des progrès et l'insuffisance des investissements dans le domaine de l'environnement. Le Comité souligne que, compte tenu des effets certains de la pollution sur la santé de la population et des mauvais indicateurs de santé de la population slovaque, en particulier dans les zones polluées (se reporter à la conclusion relative à l'article 11§1), la mise en œuvre d'une stratégie de lutte plus ambitieuse sera déterminante dans l'appréciation de la conformité à l'article 11§3. Il souhaite donc que la Slovaquie poursuive ses efforts afin de faire état de progrès notables, notamment dans le renforcement du cadre législatif. »

350. **Conclusions 2005, Moldova, article 11§3, p. 487** : « Le Comité souligne qu'en vertu de l'article 11§3 de la Charte révisée, des objectifs de qualité de l'air dans les villes et des valeurs limites doivent être fixés et des dispositifs de mesure et d'information de la population doivent être mis en place. Le Comité demande quelle est la situation sur ces points ainsi que les résultats obtenus, données chiffrées à l'appui. ».

351. **Conclusions XV-2, Italie, p. 332** : « En ce qui concerne la gestion des pollutions de proximité, un précédent rapport indiquait qu'un dispositif de surveillance de la qualité de l'air a été mis en place mais s'est révélé inadéquat. Le Comité souhaite connaître les mesures prises pour remédier à cette situation ainsi que les objectifs de la qualité de l'air et les valeurs-limites de concentration des principaux polluants responsables de sa dégradation qui ont été définis (dioxyde de soufre, dioxyde d'azote, ozone, plomb, particules fines et en suspension, monoxyde de carbone et benzène).

En ce qui concerne la maîtrise des émissions de ces polluants, le Comité note d'après les données de l'OCDE que l'Italie a atteint en 1995 l'objectif fixé en ratifiant le Protocole sur le soufre de 1985 de réduire de 30 % les émissions d'oxyde de soufre par rapport à 1980 grâce notamment à l'utilisation de combustible à faible teneur en soufre. En revanche, l'Italie n'a atteint aucun des objectifs fixés pour la maîtrise des émissions d'oxydes d'azote. »

352. **Marangopoulos c. Grèce, réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006 §§ 203, 209, 210, 215** :

« 203. A ce titre, les autorités nationales ne peuvent, à peine de manquer à leurs obligations, s'abstenir :

- d'élaborer et mettre régulièrement à jour un cadre législatif et réglementaire en matière environnementale suffisamment développé (Conclusions XV-2, Addendum, République slovaque, p. 210-214) ;
- de prévoir des dispositions particulières (adaptation des équipements, fixation de valeurs limites d'émissions, mesurage de la qualité de l'air, etc.) tant pour prévenir la pollution de l'air au niveau local que pour contribuer à la réduction de la pollution atmosphérique à l'échelle planétaire (Conclusions 2005, Moldova, article 11§3, p. 487-492) ;

**256 article 11**

- d'assurer la mise en œuvre effective des normes environnementales par des mécanismes de contrôle appropriés (voir *mutatis mutandis*, Commission Internationale de Juristes c. Portugal, décision précitée, §33) ;
- d'informer, sensibiliser et éduquer le public, y compris en milieu scolaire, aux problèmes environnementaux en général et au niveau local (Conclusions 2005, Moldova, article 11§2, p. 485-487) ;
- d'évaluer les risques sanitaires par une surveillance épidémiologique des populations concernées.

209. Les données fournies par l'organisation réclamante montrent que lorsque des contrôles portant sur la qualité de l'air ont fait apparaître un dépassement des valeurs limites des émissions, ce qui est le cas de la centrale d'Aghios Dimitrios, les sanctions prononcées sous la forme d'amendes sont modestes et peu dissuasives. Le Gouvernement, en se bornant à affirmer que les sanctions financières imposées le sont dans le respect du principe de proportionnalité n'établit pas que les contrôles opérés aboutissent, lorsqu'ils mettent en évidence des infractions, à des mesures effectives ayant un effet direct sur les émissions.

210. S'agissant des activités de contrôle de l'adaptation des équipements aux « meilleures techniques disponibles », le Gouvernement se borne à indiquer qu'elles sont menées principalement en amont par les autorités intervenant dans la procédure d'autorisation prévue par la directive 96/61/CE relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution (directive IPPC) et dans la procédure d'approbation des critères environnementaux. Il n'établit pas davantage ce faisant la réalité et l'efficacité de ces contrôles.

215. Le Gouvernement fait certes aussi valoir que les mesures de surveillance et de contrôle des émissions constituent des mesures équivalentes à l'adaptation aux « meilleures techniques disponibles ». Outre que cet argument est, à l'évidence, non pertinent, et en contradiction avec les engagements européens auxquels la Grèce a souscrit, il est rappelé que le Comité estime qu'il n'a pas été démontré que les contrôles en cause étaient assortis d'une effectivité suffisante, dès lors que les autorités grecques considèrent comme satisfaisant d'y procéder en amont de l'autorisation et qu'il est normal de distinguer autorisation d'exploitation et autorisation environnementale. »

**353. Marangopoulos c. Grèce, réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006 §§ 203 et 220 :**

203. A ce titre, les autorités nationales ne peuvent, à peine de manquer à leurs obligations, s'abstenir :

- d'élaborer et mettre régulièrement à jour un cadre législatif et réglementaire en matière environnementale suffisamment développé (Conclusions XV-2, Addendum, République slovaque, p. 210-214) ;
- de prévoir des dispositions particulières (adaptation des équipements, fixation de valeurs limites d'émissions, mesurage de la qualité de l'air, etc.) tant pour prévenir la pollution de l'air au niveau local que pour contribuer à la réduction de la pollution atmosphérique à l'échelle planétaire (Conclusions 2005, Moldova, article 11§3, p. 487-492) ;
- d'assurer la mise en œuvre effective des normes environnementales par des mécanismes de contrôle appropriés (voir *mutatis mutandis*, Commission Internationale de Juristes c. Portugal, décision précitée, §33) ;
- d'informer, sensibiliser et éduquer le public, y compris en milieu scolaire, aux problèmes environnementaux en général et au niveau local (Conclusions 2005, Moldova, article 11§2, p. 485-487) ;
- d'évaluer les risques sanitaires par une surveillance épidémiologique des populations concernées.

220. Le Comité a déjà relevé (§ 200) les risques sanitaires de l'exploitation du lignite pour les habitants des zones riveraines. Il comprend toutefois que, de l'aveu même du Gouvernement, et malgré l'intérêt que celui-ci dit reconnaître à la surveillance épidémiologique systématique des populations concernées, très peu de mesures ont été prises jusqu'à présent pour organiser cette surveillance. Ainsi, en 45 ans d'exploitation du lignite en Grèce, deux études épidémiologiques seulement ont été commandées par l'Etat, ne couvrant qu'une partie des régions concernées. Ces études ont été présentées au public en 1998. D'autres études épidémiologiques sont certes programmées, ou en cours, mais aucune étude de morbidité n'a été effectuée dans les localités avoisinant les centrales. »

354. **Conclusions XV-2, France, p. 228-229** : « Quant aux limites de dose, le Comité constate que malgré sa demande formulée dans les Conclusions XIV-2 (p. 288), la France n'a toujours pas adapté sa réglementation de manière à appliquer les valeurs maximales préconisées en 1990 par la CIPR et n'a pas encore transposé la directive 96/29/Euratom relative à la protection sanitaire de la population et des travailleurs contre les dangers résultant des rayonnements ionisants. Du fait des options énergétiques de la France, le Comité souligne que la sécurité de la population face au risque nucléaire est déterminante dans l'appréciation de la conformité avec l'article 11§3. »
355. **Conclusions XV-2, Danemark, p. 138** : « Tout en soulignant que du fait de l'absence de centrales nucléaires au Danemark, la sécurité de la population contre les radiations ne pose pas de problème majeur, le Comité estime que le Danemark a mis en œuvre des moyens suffisants pour se conformer à l'article 11 par. 3 de la Charte en ce qui concerne la protection de la population contre les radiations ionisantes. »
356. **Conclusions XVII-2, Portugal, p. 710-711** : « Amiante – En plus des informations dont il a pris note dans sa précédente conclusion, le Comité note que le Portugal a mis sa législation en conformité avec la Directive 76/769/CEE du Conseil concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la limitation de la mise sur le marché et de l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses modifiée par les directives 83/478, 85/610 et 91/659 qui n'autorise que l'usage du chrysolite, sauf pour plusieurs catégories de produits et sous réserve d'un étiquetage adéquat. La Résolution n°24/2004, prise en application de la Directive 1999/77/CE de la Commission du 26 juillet 1999, interdit l'utilisation de l'amiante dans la construction des immeubles publics et invite le Gouvernement à faire l'inventaire de tous les immeubles publics contenant de l'amiante.
- Le Comité considère que ces mesures vont dans le sens de la conformité à l'article 11§3 de la Charte. Toutefois, elles n'apparaissent pas suffisantes. La conformité à cette disposition implique en effet le choix d'une politique d'interdiction de l'utilisation, la production et la mise sur le marché de l'amiante ou de produits en contenant. »
357. **Conclusions XVII-2, Lettonie, p. 519-520** : « Le Comité rappelle qu'afin d'être conforme à la Charte, la législation doit prévoir l'interdiction de l'amiante ou au moins des restrictions suffisantes à sa mise sur le marché, son usage, sa fabrication, l'obligation à charge des propriétaires d'immeubles d'habitation et de bâtiments publics de rechercher la présence d'amiante et de faire si besoin est des travaux de déflocage ainsi que des obligations à charge des entreprises en matière d'élimination des déchets. »
358. **Conclusions XV-2, Addendum, Chypre, p. 30-34** : « Le Comité indique que, pour respecter la Charte dans ce domaine, les Etats doivent, au niveau national, imposer par voie législative des normes d'hygiène alimentaire tenant compte des données scientifiques en la matière, mettre en place et entretenir des mécanismes de contrôle du respect de ces normes tout au long de la chaîne alimentaire, élaborer, appliquer et actualiser des mesures systématiques de prévention – notamment par la voie de l'étiquetage – et de surveillance de l'apparition des maladies d'origine alimentaire. »
359. **Conclusions XVII-2, Portugal, p. 710-715** : « Ces informations s'ajoutant à celles dont le Comité a pris note dans sa précédente conclusion montrent que la situation en droit va dans le sens de la conformité à l'article 11§3 de la Charte.
- Le Comité souhaite que les prochains rapports l'informent de la mise en œuvre des mesures de prévention et de lutte contre le bruit en particulier :
- mise en place des dispositifs de surveillance et des cartes de bruit ;
  - prévention du bruit de proximité lié aux activités commerciales, garages, restaurants, laveries, etc.
  - lutte contre le bruit lié aux transports urbains et aux aéroports
  - existence ou lancement d'études épidémiologiques des troubles de la santé lié au bruit. »

360. **Conclusions XV-2, Grèce, p. 271-273** : « Tabac – Le Comité souligne l'importance de la lutte anti-tabac pour respecter l'article 11 de la Charte. Il rappelle que le tabagisme, première cause de mortalité évitable dans les pays développés (en Europe, 30 % des décès par cancer sont imputables au tabac), est associé à un large éventail de maladies: maladies cardio-vasculaires, cancers, maladies pulmonaires, etc. Le tabac tue un adulte sur dix dans le monde. Les prévisions de l'OMS font état d'une augmentation jusqu'à un décès sur six en 2030, soit plus que n'importe quelle autre cause de mortalité. Il note par ailleurs qu'une convention sur la lutte contre le tabac est en cours d'élaboration sous l'égide de l'OMS et rappelle que l'OMS a fixé comme objectif aux Etats européens, dans le cadre de la « Santé pour tous », l'élévation de la proportion de non-fumeurs dans la population à au moins 80 % et la protection des non-fumeurs contre l'exposition involontaire à la fumée du tabac.

Le cadre législatif de la lutte anti-tabac en Grèce couvre l'interdiction de la publicité directe ou indirecte à la télévision et à la radio pour les produits du tabac – la publicité dans la presse écrite étant permise sous réserve de mentionner les dangers du tabac pour la santé –, l'indication des dangers du tabac pour la santé et avertissements médicaux sur les paquets de cigarettes, la fixation des seuils maximums en nicotine et en goudron par cigarette, l'interdiction de fumer dans les lieux où sont fournis des soins de santé.

Le Comité constate dans les données d'Eurostat que le nombre de cigarettes consommées par personne est de loin le plus élevé des pays de l'Union européenne et de l'Espace économique européen (3 020 cigarettes par rapport à une moyenne européenne de 1 646 en 1997) et ne cesse d'augmenter depuis 1988. Il constate également que la proportion d'hommes fumant quotidiennement est de loin la plus élevée des pays européens.

Le Comité considère que la politique de réglementation de l'offre de tabac n'est manifestement pas suffisante pour réduire le niveau de consommation de tabac et atténuer ainsi l'ampleur des problèmes de santé liés au tabac. Il estime que cette situation n'est pas conforme à l'article 11§3 de la Charte.

Le Comité souhaite connaître les intentions du gouvernement pour remédier à cette situation, notamment les mesures en vue de renforcer le cadre législatif (interdiction de vendre du tabac aux jeunes, interdiction de fumer dans les lieux publics, y compris les transports, interdiction de la publicité par voie d'affichage et dans la presse écrite par exemple). »

361. **Conclusions XVII-2, Malte, p. 580-581** : « Le Comité rappelle qu'une politique de prévention doit cibler de manière efficace l'offre de tabac, d'alcool et des drogues, par une réglementation notamment de la production, de la distribution, de la publicité et des prix. En outre, l'efficacité de telles politiques est appréciée sur la base des données statistiques relatives à l'évolution de la consommation du tabac, de l'alcool et des drogues. »
362. **Conclusions XV-2, Portugal, 531-538** : « Le Comité prend note que, dans son plan d'action pour la prévention du tabagisme pour 1998-2002, le gouvernement a fixé comme objectif notamment d'augmenter de 10 % la proportion de jeunes âgés de 10 à 24 ans non-fumeurs. Le Comité estime que cette initiative est très positive mais s'interroge sur la réalisation d'un tel objectif en l'absence d'une interdiction de fumer faite aux jeunes et d'une interdiction de vendre des produits du tabac aux jeunes. »
363. **Conclusions XV-2, Grèce, p. 271-272** : « Le cadre législatif de la lutte anti-tabac en Grèce couvre l'interdiction de la publicité directe ou indirecte à la télévision et à la radio pour les produits du tabac – la publicité la presse écrite étant permise sous réserve de mentionner les dangers du tabac pour la santé –, l'indication des dangers du tabac pour la santé et avertissements médicaux sur les paquets de cigarettes, la fixation des seuils maximum en nicotine et en goudron par cigarette, interdiction de fumer dans les lieux où sont fournis des soins de santé. »
364. **Conclusions XVII-2, Malte, p. 580-581**, *op.cit.*
365. **Conclusions XVII-2, Malte, p. 580-581**, *op.cit.*

366. **Conclusions XV-2, Belgique, p. 109** : « [...] l'article 11§3 qui exige que les Etats maintiennent un taux de couverture vaccinale élevé afin non seulement de réduire l'incidence de ces maladies mais aussi pour neutraliser le réservoir de virus et ainsi atteindre les objectifs fixés par l'OMS (éradication de la rougeole et de la poliomyélite notamment). Il souligne que la vaccination de masse est reconnue comme le moyen le plus efficace et le plus rentable de lutter contre les maladies infectieuses et épidémiques. Cet objectif est d'autant plus important à atteindre que l'Europe connaît une recrudescence de ce type de maladies infectieuses et épidémiques. »
367. **Conclusions XVII-2, Lettonie, p. 521** : « Le Comité rappelle que les Etats doivent prouver leur capacité de réaction face aux maladies contagieuses (système de déclaration et de relevé des maladies, traitement particulier des cas de sida, mesures d'urgence pour faire face aux épidémies). »
368. **Conclusions 2005, Moldova, p. 491-492** : « (...) le Comité souligne que les accidents domestiques, les accidents à l'école, les accidents durant les loisirs et ceux causés par les animaux sont également examinés sur ce point. Etant donné qu'aucune information ne figure dans le rapport à ce sujet, il demande que le prochain rapport contienne des informations à jour à ce propos. »

## Article 12

### Article 12§1

369. **Conclusions XIV-1, Irlande, p. 466 :** « ... en Irlande, les travailleurs indépendants ne seraient pas couverts par le régime public d'assurance sociale en matière d'invalidité, de maladie et de maternité. Il demande que le prochain rapport confirme cette information et, si c'est le cas, indique si des mesures sont envisagées pour étendre la couverture sociale des travailleurs indépendants à ces branches. »
370. **Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 12, p. 36 :** « S'agissant de la sécurité sociale — qui recouvre des régimes de caractère universel aussi bien que des régimes à base professionnelle — le Comité considère, pour l'application de l'article 12 de la Charte, qu'elle englobe les prestations contributives, non contributives ou mixtes, liées à la survenance de certains risques (maladie, invalidité, maternité, famille, chômage, vieillesse, décès, veuvage, accidents du travail et maladies professionnelles). Il s'agit de prestations attribuées en cas de survenance d'un risque mais qui ne visent pas à compenser un éventuel état de besoin qui pourrait résulter du risque lui-même. »
371. **Conclusions XVI-1, Observation interprétative de l'article 12, p. 11-12 :** « ... la notion de système de sécurité sociale implique qu'il couvre une part importante de la population, qu'il s'appuie essentiellement sur un financement collectif, que l'Etat soit le garant des cotisations, et que les risques sociaux considérés essentiels doivent être couverts par le système de sécurité sociale. Le Comité réexaminera la proportion d'individus couverts par le système de sécurité sociale. Il déterminera par ailleurs la mesure dans laquelle la couverture des besoins de protection sociale résulte de la sécurité sociale, de l'assurance privée, de l'épargne des particuliers ou de l'assistance sociale ; il vérifiera aussi que la part représentée par la sécurité sociale ne soit pas inférieure à un seuil à déterminer. »
372. **Conclusions 2006, Bulgarie, p. 116 :** « Le Comité rappelle qu'au regard de l'article 12§1, le système de sécurité sociale doit protéger une proportion significative de la population dans les branches suivantes : soins médicaux, indemnités de maladie, prestations de chômage, prestations de vieillesse, prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, prestations aux familles, prestations de maternité. »
373. **Conclusions 2006, Bulgarie, pp. 116-117 :** « Le Comité souhaite trouver dans le prochain rapport des données chiffrées indiquant, pour la période de référence, le pourcentage recensé dans chacune des branches, de façon à pouvoir apprécier la couverture effective de la population (assurance maladie et prestations aux familles) et celle de la population active (prestations de maladie et de maternité, indemnités de chômage, pensions, prestations pour accident du travail ou maladie professionnelle). »
374. **Conclusions XVI-1, Observation interprétative de l'article 12, p. 12 :** « Lorsque le système est financé par la fiscalité (ou par des ressources budgétaires), sa couverture, en termes de personnes protégées, doit reposer sur le principe de non-discrimination, sans préjuger des conditions d'ouverture des droits (critère de ressources, etc.). »
375. **Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 12, p. 36 :** « Le Comité ne se contente cependant pas de la simple existence d'un régime de sécurité sociale: il s'assure que le régime en question couvre un pourcentage significatif de la population et offre des prestations effectives dans plusieurs branches au moins. »
376. **Conclusions 2006, Bulgarie, p. 118 :** « [Le Comité] rappelle qu'au nombre des conditions de conformité de l'article 12§1 de la Charte révisée figure aussi l'efficacité des prestations de sécurité sociale ; lorsque celles-ci sont versées en remplacement des revenus, leur montant doit se situer dans une proportion raisonnable du salaire précédemment perçu, et ne peut pas être inférieur au seuil de pauvreté, fixé à 50 % du revenu médian ajusté et calculé sur la base du seuil de risque de pauvreté établi par Eurostat. »
377. **Conclusions 2006, Estonie, p. 202 :** « ... le Comité considère que quand le montant d'une prestation est inférieur au seuil de pauvreté, même quand celui-ci est fixé à 40 % du revenu médian ajusté, son cumul avec des prestations sous conditions de ressources, y inclus l'assistance sociale, ne rend pas la situation conforme à l'article 12§1. »

378. **Conclusions XVIII-1, Autriche, p. 39:** « Le Comité note que le montant des indemnités de chômage servies à une personne isolée sur la base d'un salaire de référence de € 1 000 se situe en deçà du seuil de pauvreté même fixé à 40 % du revenu médian ajusté et calculé sur la base du seuil de risque de pauvreté d'Eurostat. Même cumulé avec d'autres prestations, notamment l'assistance sociale, ce montant demeure manifestement insuffisant et non conforme à l'article 12§1. »
379. **Conclusions 2006, Portugal, p. 230:** « Le Comité conclut que la situation du Portugal n'est pas conforme à l'article 12§1 de la Charte révisée au motif que le niveau des indemnités de maladie est manifestement insuffisant. »
380. **Conclusions XVIII-1, Malte, p. 538 :** « Les indemnités sont versées pour une durée maximale de 156 jours (cinq mois) et ne peuvent dans tous les cas être versées au-delà d'un certain nombre de jours calculé sur la base des cotisations acquittées (ainsi, un salarié qui justifie de 70 semaines de travail depuis son affiliation au régime d'assurance chômage a droit à 70 jours d'indemnisation). Le Comité considère que la durée de versement des prestations de chômage est trop courte. »
381. **Conclusions XVIII-1, Allemagne, p. 320 :** « ... la législation n'est pas conforme à la Charte car elle ne prévoit pas de période initiale raisonnable durant laquelle le chômeur peut refuser un emploi ne correspondant pas à sa profession et à ses qualifications antérieures sans perdre son droit aux prestations de chômage. Le Comité considère que cela fragilise la couverture du risque de chômage, pour lequel chaque travailleur a cotisé durant son activité professionnelle. »
382. **Conclusions 2006, Bulgarie, p. 119 :** « Le Comité rappelle que le niveau et le champ d'application des prestations familiales sont examinés sous l'angle de l'article 16.

## Article 12§2

383. **Conclusions 2006, Italie, p. 452 :** « Le Comité rappelle que pour se conformer à l'article 12§2 de la Charte révisée, le système de sécurité sociale des Etats parties doit couvrir au moins six risques (la vieillesse comptant pour trois dans le Code européen de sécurité sociale) ; or il apparaît que, durant la période de référence, l'Italie n'a donné plein effet qu'à cinq parties du Code. »
384. **Conclusions XIV-1, Finlande, p. 241 :** « L'examen de l'ensemble des informations à la disposition du Comité lui montre que le système de sécurité sociale finlandais atteint un niveau au moins égal à celui nécessaire pour la ratification de la Convention n°102, conformément aux exigences de l'article 12 par. 2 de la Charte. »

## Article 12§3

385. **Conclusions XVI-1, Observation interprétative de l'article 12, p. 12 :** « ... si la protection offerte par le système de sécurité sociale a été étendue de façon à couvrir une frange plus large de la population et si l'on a institué de nouveaux risques ou de nouvelles prestations. »
386. **Conclusions XVI-1, Observation interprétative de l'article 12§3, p. 12 :** « Les restrictions du droit à la sécurité sociale doivent être appréciées à la lumière de l'article 31§2 de la Charte. Compte tenu des modifications apportées aux systèmes de sécurité sociale pour des motifs d'ordre économique et social, le Comité a demandé lors du cycle XIII-4 que lui soient communiquées, entre autres choses, les informations ci-après concernant tout changement dans le système de sécurité sociale :
- la teneur des modifications (champ d'application, conditions d'octroi de la prestation, niveau de la prestation, périodes, etc.) ;
  - les motifs des modifications (buts poursuivis) et le cadre de la politique sociale et économique dans lequel elles s'inscrivent ;
  - l'importance des modifications (les catégories et le nombre de personnes affectées, le montant des prestations avant et après la modification) ;
  - l'existence de mesures d'assistance sociale destinées aux personnes qui se trouvent dans le besoin du fait de ces modifications (ces informations pouvant être présentées au titre de l'article 13) ;
  - les résultats obtenus par les modifications (leur adéquation). »

387. **Conclusions XIV-1, Observation interprétative de l'article 12, p. 48** : « Le Comité a rappelé à la plupart des Parties contractantes qu'il a explicitement admis des modulations du système de sécurité sociale dans la mesure où elles sont nécessaires pour assurer la sauvegarde de ce système (observation générale sur l'article 12 par. 3) et où les restrictions laissent subsister une protection efficace des membres de la société contre la survenance des risques sociaux et économiques et ne tendent pas à faire glisser le système de sécurité sociale vers un système d'aide minimum. »
388. **Conclusions XIV-1, Observation interprétative de l'article 12, p. 48-49** : « Selon le Comité, en effet, une protection sociale efficace de tous les membres de la société, objectif que doivent poursuivre les Etats ayant accepté l'article 12 par. 3, suppose que les Parties contractantes maintiennent des systèmes de sécurité sociale reposant sur la solidarité car elle constitue une garantie fondamentale contre les inégalités dans ce domaine. Le caractère collectif du financements, par voie de cotisations et/ou d'impôts, est un élément déterminant de cette garantie assurant une répartition de la charge des risques entre les différents membres de la collectivité. »

## Article 12§4

389. **Conclusions XIV-1, Turquie, p. 828** : « Le Comité note que les travailleurs étrangers sont exclus du champ d'application de la loi n° 1479 du 2 septembre 1971 sur l'assurance sociale des travailleurs indépendants et que les réfugiés et les apatrides ne sont pas protégés en matière de sécurité sociale, situation qui constitue une violation manifeste du principe de l'égalité de traitement prévu par l'article 12 par. 4a. »
390. **Conclusions XIV-1, Turquie, p. 828** : « Le Comité rappelle que ... la loi n° 506 du 17 juillet 1964 sur le régime de sécurité sociale des salariés exclut du champ d'application de cette loi les travailleurs étrangers détachés qui déclarent être assurés à l'étranger. Le Comité estime que cette disposition ne pose pas de problème de conformité avec la Charte dans la mesure où d'une part il s'agit d'étrangers travaillant pour le compte d'une entreprise ayant son siège à l'étranger et où, d'autre part, il ressort ... qu'elle ne vise que les prestations à long terme. »
391. **Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 12, p. 57** : « [L'article 12 par. 4] ne se fonde ... pas sur une base de réciprocité et les Parties contractantes tirent directement de l'article 12 par. 4 le devoir de mettre en œuvre ses principes par d'autres moyens que la conclusion d'accords bilatéraux ou multilatéraux. »
392. **Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 12, p. 45** : « ... l'égalité de traitement entre les ressortissants de toutes les Parties contractantes implique ... de ne pas réserver le bénéfice des prestations de sécurité sociale aux seuls nationaux ou aux ressortissants de certaines autres Parties contractantes, . [ni] n'impose des conditions supplémentaires à remplir par les ressortissants des autres Parties contractantes. Cette règle connaît une limite puisque l'annexe à l'article 12 par. 4 permet aux Parties contractantes, pour l'octroi des prestations non contributives, d'imposer aux allocataires, ressortissants des autres Parties contractantes, l'accomplissement d'une période de résidence. Le Comité se réserve toutefois le pouvoir d'apprécier le caractère proportionné de la durée de résidence imposée. »
393. **Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 12, p. 46** : « ... le Comité est attentif à ce que les Parties contractantes évitent des formes indirectes de discrimination, par exemple des conditions imposées aux nationaux et aux ressortissants d'autres Parties contractantes mais qui seraient plus difficiles à remplir par ces derniers et qui auraient donc une importance plus grande pour ceux-ci. »
394. **Conclusions 2004, Lituanie, p. 391** : « Le rapport confirme que pour pouvoir bénéficier des prestations alliées à un critère de résidence permanente, il faut résider en Lituanie depuis au moins cinq ans sans interruption. Le Comité considère que cela s'apparente à une condition de durée de résidence, non conforme à la Charte révisée pour ce qui concerne les prestations de sécurité sociale contributives. En outre, bien que l'annexe à l'article 12§4 autorise les Etats à requérir l'accomplissement d'une période de résidence pour octroyer des prestations non contributives aux étrangers, le Comité estime excessivement longue une durée de cinq ans. »

395. **Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 12, p. 13 :** « Le Comité a réexaminé, pour l'article 12§4, la question de la subordination du paiement des allocations familiales à une condition de résidence des enfants. A la suite d'un examen détaillé, il décide qu'une condition de résidence des enfants est conforme à l'article 12§4. »
396. **Conclusions 2006, Chypre, p. 160:** « S'agissant du versement des prestations familiales, le Comité considère que, sous l'angle de l'article 12§4, tout enfant qui réside dans un pays donné a droit à ces prestations au même titre que les citoyens du pays concerné. Quel que soit le bénéficiaire au regard du régime de sécurité sociale – le travailleur ou l'enfant -, les Etats parties sont donc tenus de garantir, par des mesures unilatérales, le paiement effectif des prestations familiales à tous les enfants qui résident sur leur territoire. En d'autres termes, le fait d'exiger que l'enfant concerné réside sur le territoire de l'Etat en question est compatible avec l'article 12§4 et à son Annexe. Mais, comme tous les pays n'appliquent pas un tel système, les Etats 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 Etats qui appliquent un principe différent pour l'admission au bénéfice de ces prestations. »
397. **Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 12, p. 46 :** « L'égalité de traitement n'implique pas nécessairement que les allocations familiales soient versées au même montant lorsque l'enfant, au titre duquel ces allocations sont versées, ne réside pas dans le même pays que l'allocataire. Le Comité considère en effet que le montant des allocations peut dans ce cas être réduit si le coût de la vie dans le pays de résidence de l'enfant est nettement inférieur. Comme il l'a indiqué à l'Allemagne et à la Belgique au cours de ce cycle de contrôle, le Comité se réserve toutefois la possibilité d'examiner le caractère proportionné de la réduction par rapport aux différences dans le coût de la vie entre les pays concernés »
398. **Conclusions XIV-1, Allemagne, p. 343 :** « ... les travailleurs turcs en Allemagne dont les enfants sont élevés en Turquie, ont droit aux allocations familiales à un montant réduit en raison du niveau inférieur du coût de la vie en Turquie. Considérant que les allocations familiales peuvent en principe être versées à un taux réduit, lorsque les enfants ne résident pas sur le territoire de l'institution débitrice à condition que le coût de la vie dans le pays de résidence des enfants soit nettement inférieur et que la réduction soit proportionnée aux différences dans le coût de la vie entre les pays concernés... »
399. **Conclusions XIV-1, Finlande, p. 248 :** « Le Comité rappelle qu'à défaut d'accord, la Finlande est tenue sur la base de l'article 12 par. 4 de la Charte de prendre des mesures unilatérales pour se conformer aux exigences de cette disposition, parmi lesquelles la conservation des avantages accordés par la législation finlandaise de sécurité sociale quel que soit le déplacement de l'intéressé, en particulier en ce qui concerne les prestations à long terme. »
400. **Conclusions XIV-1, Norvège, p. 680 :** « Le Comité estime qu'en raison de la nature particulière des indemnités de chômage, prestations à court terme étroitement liées au fonctionnement du marché du travail, les Parties contractantes sont autorisées à limiter l'exportation de ces prestations et que la situation ne soulève donc pas d'objection au regard de l'article 12 par. 4. »
401. **Conclusions XVI-1, Belgique, p. 59 :** « Le Comité rappelle que les obligations contractées par les Parties contractantes doivent être remplies indépendamment de tout autre accord multilatéral éventuellement applicable en matière de sécurité sociale et que, en subordonnant le droit à l'exportation des avantages acquis à l'existence d'accords bilatéraux ou multilatéraux autres que la Charte, la législation belge n'est pas conforme à l'article 12 par.4a. »
402. **Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 12, p. 57 :** « ... les Parties contractantes tirent directement de l'article 12 par. 4 le devoir de mettre en œuvre ses principes par d'autres moyens que la conclusion d'accords bilatéraux ou multilatéraux. A cet égard, le Comité a précisé qu'il pouvait s'agir de mesures unilatérales. A défaut d'accords en matière de sécurité sociale, chaque Partie contractante est donc tenue de prendre des mesures unilatérales afin d'assurer l'application des principes de l'article 12 par. 4 à l'égard des ressortissants des autres Parties contractantes »

**264 article 12**

403. **Conclusions XIII-2, Norvège, p. 129** : « [Le Comité] a rappelé que l'article 12 par. 4 n'exigeait pas d'accords bilatéraux et ne se fondait pas sur des principes de réciprocité. Tout Etat l'ayant accepté peut y satisfaire par la conclusion d'accords bilatéraux ou par une action unilatérale. »
404. **Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 12, p. 47** : « Dans la législation nationale des Parties contractantes, le droit à certaines prestations de sécurité sociale est subordonné à l'accomplissement de périodes de stage c'est-à-dire de périodes d'emploi, d'assurance ou, bien que le texte de l'article 12 par. 4b ne le mentionné pas, de durée de résidence. Il en résulte que le fait d'avoir changé de pays d'emploi ou de résidence est souvent à l'origine de préjudices pour celui qui se déplace s'il n'a pas accompli, sous la législation de la Partie contractante compétente, la période de stage nécessaire à l'ouverture du droit aux prestations, ou, s'agissant en particulier des prestations à long terme, n'a pas accompli sous les diverses législations d'affiliation les périodes minimales requises ou suffisantes qui lui permettraient de bénéficier, au total, d'une pension comparable à celle qu'il aurait eue s'il était resté sur le territoire une seule Partie contractante. Il s'agit donc d'éviter cette situation en assurant l'octroi, le maintien et le rétablissement des droits à la sécurité sociale et ceci notamment, comme le prévoit le texte de l'article 12 par. 4b, par la totalisation des périodes accomplies. »
405. **Conclusions XIV-1, Portugal, p. 722** : « ... le Comité estime qu'à défaut d'accord, le Portugal est tenu directement sur la base de l'article 12 par. 4 de la Charte de prendre des mesures appropriées pour se conformer à cette disposition. Il demande au Gouvernement portugais de lui indiquer quelles mesures, par exemple au moyen d'arrangements administratifs, sont envisagées pour mettre la situation en conformité avec la Charte... »
406. **Conclusions 2006, Italie, p. 450** : « ... l'Italie a ratifié la Convention européenne de la sécurité sociale s'engageant par cela à assurer la totalisation des périodes d'assurance ou d'emploi pour les non nationaux. »

## Article 13

407. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 13, p. 64-65 :** « Cet article garanti par l'intermédiaire de ses quatre paragraphes le droit à l'assistance sociale et médicale des personnes ne disposant pas de ressources suffisantes.

Il faut noter que les rédacteurs de la Charte se sont efforcés de rompre avec la notion ancienne de l'assistance qui se confondait avec l'exercice de la charité. L'adoption d'une conception nouvelle de l'assistance se traduit dans la terminologie utilisée par la Charte; ainsi, l'expression "personne qui ne dispose pas de ressources suffisantes" se substitue à celle d'indigent", utilisée naguère, alors que l'indigence" est qualifiée désormais d'état de besoin". De ce point de vue, néanmoins, le contenu des différentes dispositions de l'article 13 apparaît encore plus significatif. C'est ainsi, tout d'abord, que le paragraphe 1er de l'article 13 impose aux Etats qui l'ont accepté l'obligation de reconnaître aux personnes privées de ressources un véritable droit subjectif à l'assistance; il ne s'agit donc plus pour les Parties Contractantes d'une simple faculté d'accorder l'assistance dont elles pourraient faire usage de manière discrétionnaire, mais d'une obligation dont le respect peut être réclamé devant les tribunaux.

Les progrès acquis en matière d'assistance apparaissent de manière plus remarquable encore dans le paragraphe 2 de l'article 13, qui impose aux Etats qui l'ont accepté l'obligation d'éliminer de leurs législations toutes les traces de discrimination sociale et politique à l'égard des personnes assistées, qui pourraient subsister. Les rédacteurs de la Charte ont voulu empêcher que les personnes privées de ressources ne jouissent pas pleinement de leurs droits civils et politiques et qu'elles se voient écartées de certains emplois et fonctions; on a voulu éviter que les personnes assistées ne soient considérées comme des citoyens de seconde catégorie, sur le seul fondement de leur incapacité à subsister par leurs propres moyens.

Ce refus de mettre "au ban" de la société les personnes assistées doit être rattaché au caractère purement provisoire de l'assistance aux termes de la Charte. Les Parties Contractantes doivent en effet s'employer par tous les moyens à abolir ou alléger l'état de besoin déjà réalisé, comme ils doivent empêcher que les conditions ne soient réunies (paragraphe 3). L'article 13 possède donc, comme plusieurs autres dispositions de la Charte, un caractère dynamique, puisqu'il impose aux Etats qui l'ont accepté d'organiser un système d'assistance efficace, mais aussi de rendre celle-ci progressivement inutile, le but à atteindre étant sa disparition complète.

Le Comité a dû se résoudre, à propos de ce paragraphe, un délicat problème d'interprétation. En effet, le champ d'application de l'article 13, paragraphe 3, a pu paraître se confondre avec celui de l'article 14 à un certain stade de l'élaboration de la Charte. Il peut sembler, à première vue, que ces deux dispositions font double emploi, étant donné que les mesures visées par le paragraphe 3 de l'article 13 relèvent, en général, de la compétence de services sociaux qui font l'objet de l'article 14. Une telle possibilité ne doit d'ailleurs être exclue, a priori, puisque les Parties Contractantes ne sont tenues d'accepter qu'une certaine proportion des dispositions de la Charte. En l'occurrence, le Comité a estimé, à la lumière des travaux préparatoires, ainsi que de la rédaction de l'article 13, paragraphe 3, et du contexte dans lequel il s'inscrit, que cette disposition ne concerne que les services de consultation en faveur des personnes que ne disposent pas ou risquent de ne pas disposer de ressources suffisantes, alors que l'article 14 vise les services sociaux en général.

Le Comité a été d'avis que l'article 13, paragraphe 3, définit une obligation beaucoup plus précise et beaucoup plus limitée que l'article 14.

Les relations entre ces deux textes sont donc commandées par le fait que, quoiqu'ils aient tous deux pour objet l'organisation de services sociaux, l'un, l'article 14, se présente comme une disposition générale, alors que l'autre, le paragraphe 3 de l'article 13, est une disposition spéciale. Le Comité en a conclu qu'il y a lieu d'apprécier séparément l'application par les Parties Contractantes de ces deux dispositions. Ainsi doit-on considérer sur la base de cette interprétation qu'une Partie Contractante peut être en règle avec les exigences de l'article 14, même si ses services sociaux ne correspondent pas à toutes les exigences de l'article 13, paragraphe 3. De même, une Partie Contractante ne se conforme pas nécessairement aux dispositions de l'article 14 si elle satisfait à l'engagement de l'article 13, paragraphe 3.

Tels sont les traits majeurs de la conception de l'assistance développés dans les trois premiers paragraphes de l'article 13. Le quatrième paragraphe de cet article ne constitue pas une disposition autonome, dans la mesure où il se borne à préciser la portée des trois paragraphes précédents, en ce qui concerne les personnes protégées. En vertu de ce texte, les Parties Contractantes s'engagent à garantir l'égalité de traitement des nationaux et des étrangers en matière d'assistance sociale et médicale, conformément aux obligations assumées en vertu de la Convention européenne d'assistance sociale et médicale, signée à Paris le 11 décembre 1953.»

408. **Conclusions 2006, France, pp. 336-337:** « Le Comité souligne qu'il a pris bonne note de l'ensemble du dispositif mis en place pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion, objet même d'une autre disposition de la Charte révisée – l'article 30 accepté par la France. Il rappelle que, sous l'angle de l'article 13§1, il examine un seul aspect de ce dispositif à savoir le niveau, les conditions d'accès aux principales prestations d'assistance sociale et le droit de recours dans ce domaine afin de déterminer si les individus bénéficient d'un droit subjectif à une aide de subsistance. »

409. **Conclusions XIII-4, Observation interprétative des articles 12 et 13 :** « Le Comité a constaté que l'évolution en cours dans la plupart des systèmes de sécurité sociale en Europe montrait une tendance vers l'élargissement aussi bien des catégories de personnes protégées que de la gamme des prestations versées et dans plusieurs cas vers la création de prestations qui ne sont pas liées à l'accomplissement de périodes de cotisations. Il a constaté également que dans plusieurs pays le système de protection sociale ne comportait pas ou ne comportait plus de distinction entre les prestations de sécurité sociale et les prestations d'assistance.

Quoique très discutée, la distinction entre sécurité sociale et assistance sociale figure dans la Charte qui traite de ces deux domaines en deux articles distincts (article 12 et 13) qui comportent des engagements différents. Le Comité est donc conduit à tenir compte de cette dualité. Le texte même de la Charte ne comporte aucune indication précise sur la portée de chacune des deux notions. Tout en prenant en considération l'avis de l'Etat concerné sur le point de savoir si telle ou telle prestation relève de l'assistance sociale ou de la sécurité sociale, le Comité tient compte principalement de la finalité et des conditions d'attribution de cette prestation.

Il considère ainsi que relèvent de l'assistance sociale les prestations pour lesquelles le besoin individuel constitue le critère essentiel d'attribution sans qu'il n'existe aucune exigence d'affiliation à un quelconque organisme de sécurité sociale destiné à couvrir un risque particulier, ni aucune condition d'activité professionnelle ou de versement de cotisations. En outre, comme l'indique l'article 13§1, l'assistance intervient lorsqu'il n'existe pas de prestations de sécurité sociale assurant à la personne concernée des ressources suffisantes ou le moyen de supporter le coût des soins nécessités par son état.

S'agissant de la sécurité sociale — qui recouvre des régimes de caractère universel aussi bien que des régimes à base professionnelle — le Comité considère, pour l'application de l'article 12 de la Charte, qu'elle englobe les prestations contributives, non contributives ou mixtes, liées à la survenance de certains risques (maladie, invalidité, maternité, famille, chômage, vieillesse, décès, veuvage, accidents du travail et maladies professionnelles). Il s'agit de prestations attribuées en cas de survenance d'un risque mais qui ne visent pas à compenser un éventuel état de besoin qui pourrait résulter du risque lui-même.

Lorsque le Comité estime ne pas disposer d'éléments suffisants sur certaines prestations, il demande à la Partie contractante concernée de lui fournir des informations supplémentaires afin de lui permettre de déterminer si les prestations en question doivent être examinées sous l'angle de la sécurité sociale ou de l'assistance sociale.

Le Comité a conscience du fait que les critères de distinction retenus sont imparfaits et qu'il existe des cas limites — dont le nombre a même tendance à s'accroître — si bien que la distinction ne correspond plus entièrement à la situation actuelle des systèmes européens de protection sociale qui se caractérisent par leur complexité et leurs structures multiformes résultant de réformes successives et mêlant fréquemment sécurité sociale et assistance sociale. Mais il observe que cette distinction est maintenue dans la Charte révisée et qu'elle n'a pas été remise en cause par les Etats membres du Conseil de l'Europe à l'occasion de la négociation de ce nouveau traité. »

410. **Conclusions X-2, Espagne, p. 122-123 :** « Le Comité a cru devoir attirer l'attention du Gouvernement espagnol sur l'obligation découlant de l'article 13, paragraphe 1 de garantir « à toute personne qui ne dispose pas de ressources » une assistance appropriée, ainsi que sur sa jurisprudence (Conclusions IV p. 88) qui demande que l'ensemble de la population soit protégé par le système d'assistance sociale.

Dans ces circonstances, le Comité n'a pu qu'exprimer sa préoccupation quant à la situation dans laquelle pourraient se trouver certaines catégories de personnes indigentes, et notamment les chômeurs en fin de droits, qui ne bénéficient pas d'une garantie de ressources suffisantes, conformément à l'article 13, paragraphe 1 de la Charte.

Il a rappelé également que d'après sa jurisprudence, l'assistance sociale doit constituer un véritable droit subjectif établi par la loi, et non pas relever de la simple décision discrétionnaire de l'administration. Elle doit, en outre, être assortie d'un droit de recours auprès d'un organe indépendant. »

411. **Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13, p. 58-67 :**

« A — *Droit à l'assistance sociale et médicale (article 13 par. 1)*

Le Comité considère qu'en raison du développement de sa jurisprudence relative à ce droit et de l'importance qu'il accorde au progrès acquis en matière d'assistance sociale, il convient de préciser la portée des engagements des Parties contractantes en la matière. Il souhaite également que les prochains rapports relatifs à l'article 13 par. 1 contiennent une mise à jour des informations sur un certain nombre de points.

**a. Assistance sociale**

Le Comité a constaté dans ses premières conclusions (Conclusions I, p. 64) que la Charte exige que l'assistance sociale soit garantie aux personnes dans le besoin en tant que droit subjectif. Cette exigence implique que le droit à l'assistance soit assorti d'un droit de recours devant un organe indépendant:

- dans l'hypothèse où il ne s'agit pas d'un organe juridictionnel afin de se prononcer sur le caractère indépendant de l'organe en question, le Comité demande notamment que le rapport précise le mode de désignation des membres de l'organe, la durée de leur mandat ainsi que les éléments de leur statut qui sont de nature à leur assurer l'indépendance requise. Dans l'hypothèse où l'organe ne serait pas indépendant, le Comité demande si ses décisions peuvent faire l'objet d'un contrôle ultérieur par un organe juridictionnel;
- le Comité considère que l'efficacité d'un tel recours est subordonnée à plusieurs éléments: premièrement que le recours porte sur le fond de l'affaire, deuxièmement que l'appréciation de l'état de besoin et de la nécessité de l'aide voire la fixation du montant ne soient pas laissées à l'entière discrétion des autorités compétentes et donc que l'organe saisi statue sur la base de critères fixés objectivement et enfin que les requérants aient été en mesure de bénéficier d'une assistance judiciaire malgré leur manque de ressources.

Le Comité doit disposer régulièrement d'informations sur l'organisation générale du système d'assistance en vigueur dans chaque Partie contractante: son cadre législatif, les différentes formes d'assistance et les catégories de personnes qu'elles visent, ainsi que les autorités compétentes.

S'agissant de la forme de l'assistance sociale, le Comité constate une évolution des situations nationales et note que l'octroi d'une garantie de ressources a été instituée sous différentes formes dans une majorité des Parties contractantes. Quelle que soit la forme de cette assistance, prestations en espèces et/ou prestations en nature, il importe que cette assistance soit accordée tant que dure l'état de besoin afin que l'intéressé puisse mener une vie décente.

Quand l'assistance sociale prend la forme d'une assistance financière, des informations suffisantes doivent être fournies sur le montant de cette assistance financière (montant de base, montant maximum, pourcentage du salaire minimum légal, revalorisation etc.). Afin d'apprécier l'efficacité de la prestation d'assistance, le Comité se réserve l'appréciation du caractère manifestement inapproprié du montant par rapport au coût de la vie et/ou au minimum vital de référence qui serait fixé à l'échelle nationale en tenant compte de l'octroi d'autres formes d'aides (logement, transport, vêtements...).

Il est ensuite important que les rapports contiennent des précisions sur les conditions d'ouverture du droit à l'assistance, permettant au Comité d'apprécier si l'ensemble de la population est potentiellement couverte par le système d'assistance. Ainsi une condition d'âge, d'état de santé ou de durée de résidence peut avoir pour conséquence l'exclusion d'une catégorie de la population de l'assistance, situation ne satisfaisant pas aux exigences de l'article 13 par. 1.

Le Comité doit également disposer de renseignements sur les critères objectifs d'appréciation de l'état de besoin et les éléments pris en considération pour évaluer l'état de besoin, sur la procédure permettant de déterminer si une personne ne dispose pas de ressources suffisantes et notamment sur les modalités de l'enquête sur les ressources et les besoins.

Le Comité demande en outre que des informations soient régulièrement données sur le montant des fonds consacrés à l'assistance sociale et le pourcentage des dépenses de protection sociale qu'ils représentent.

Le Comité est enfin intéressé à connaître pour chaque période de référence le nombre de personnes ayant recours à l'assistance sociale, de manière permanente. Il est en effet important pour le Comité que les Parties contractantes s'emploient aux termes de l'article 13 par. 3, par tous les moyens, à abolir ou à alléger l'état de besoin existant, comme ils doivent empêcher que les conditions en soient réunies. L'assistance aux termes de la Charte a en effet un caractère provisoire, même si la montée corrélative du chômage de longue durée et de la pauvreté ont montré la nécessité d'une assistance plus «constante».

**b. Assistance médicale**

Le contrôle du Comité dans ce domaine porte, en particulier en ce qui concerne les systèmes nationaux dans lesquels l'accès aux soins n'est pas gratuit, *mutatis mutandis* sur les mêmes éléments que son contrôle relatif à l'assistance sociale.

Le droit à l'assistance médicale doit, également, être considéré comme un «droit subjectif» en ce sens qu'une décision de refus d'accorder soit une aide financière pour permettre à une personne qui se trouve dans le besoin de bénéficier de soins médicaux, soit l'octroi gratuit de tels soins, doit pouvoir faire l'objet d'un recours devant un organe indépendant. Le Comité estime toutefois qu'il n'entre pas dans sa compétence de définir la nature des soins exigés ni le lieu où ces soins doivent être dispensés.

Des informations suffisantes doivent être fournies sur la forme, les conditions d'ouverture et la portée de l'assistance médicale. Le Comité s'assure à cet égard que les personnes dans le besoin ont accès, selon les systèmes en vigueur dans chaque Partie contractante, soit à une aide financière leur permettant de faire face au coût des soins nécessités par leur état de santé, soit à des soins gratuits.

Les rapports doivent indiquer, en particulier pour les Etats dans lesquels l'accès aux soins n'est pas gratuit, et pour chaque période de référence, le nombre de personnes ayant recours à l'assistance médicale et fournir des informations sur le montant des fonds consacrés à l'assistance médicale et sur le pourcentage des dépenses sociales qu'ils représentent.

*B — Exercice des droits politiques et sociaux par les personnes bénéficiant de l'assistance sociale et médicale (article 13 par. 2)*

Le Comité a indiqué dans ses premières Conclusions que cette disposition imposait «aux Etats qui l'ont acceptée l'obligation d'éliminer de leurs législations toutes les traces de discrimination sociale et politique à l'égard des personnes assistées, qui pourraient subsister» et que les rédacteurs de la Charte avaient voulu «éviter que les personnes assistées ne soient considérées comme des citoyens de seconde catégorie sur le seul fondement de leur incapacité à subsister par leurs propres moyens».

Cette exigence implique que les Parties contractantes suppriment toute discrimination à l'égard des personnes bénéficiant de l'assistance qui résulterait d'une disposition expresse d'un texte par exemple législatif. Au cours de ce cycle, le Comité a eu l'occasion de rappeler cet objectif au Danemark. En effet le Comité a noté que l'article 29 al. 1 de la Constitution de 1953 relatif à l'exercice du droit de vote disposait «qu'une loi déterminera dans quelle mesure (...) des subventions qualifiées par la loi de secours de l'Assistance publique entraîneront la déchéance du droit de vote». Il a donc demandé quelle application avait été faite de cette disposition. Par ailleurs, le Comité note que l'interdiction de discrimination à l'égard des personnes bénéficiant de l'assistance est expressément garantie.

Le Comité a pris note de la nécessité, selon la législation de certaines Parties contractantes, d'être domicilié, d'une part pour avoir accès aux services sociaux en général ou bénéficier de l'assistance sociale et médicale en particulier. Il exprime sa préoccupation à l'égard de cette situation dans la mesure où elle risque en pratique de concerner plus souvent les personnes dépendant de fait ou potentiellement de l'assistance, lesquelles n'ont pas nécessairement les ressources suffisantes pour fixer un domicile. Le Comité demande donc aux Parties contractantes que leurs prochains rapports fournissent des informations sur ce point et sur les mesures éventuellement envisagées pour améliorer la situation. A cet égard, il a déjà pris note avec intérêt de la modification apportée en Belgique, par la loi du 12 janvier 1993 contenant un programme pour une société plus solidaire, à la compétence des Centres publics d'aide sociale, lesquels peuvent dorénavant accorder l'aide sociale et le minimum de moyens d'existence aux personnes sans abri se trouvant sur le territoire de la commune sans être inscrit sur les registres de la population.

D'une manière plus générale, le Comité est attentif à toute mesure prise pour garantir aux personnes bénéficiant de l'assistance sociale et médicale l'exercice de leurs droits politiques et sociaux. Il a donc demandé au cours de ce cycle une mise à jour des informations sur ce point.

*C — Conseils et aide pour combattre l'état de besoin (article 13 par. 3)*

L'article 13 par. 3 oblige les Parties contractantes qui l'ont accepté à prévoir que chacun puisse obtenir, par des services compétents, tous conseils et toute aide personnelle nécessaires pour prévenir, abolir ou alléger l'état de besoin d'ordre personnel ou d'ordre familial. Il complète ainsi l'article 13 par. 1 en obligeant les Etats à mettre à la disposition des personnes en état de besoin des services sociaux leur permettant d'être informées et aidées en vue d'exercer effectivement leur droit à l'assistance sociale et médicale.

Cette disposition ne concerne que les services sociaux affectés à l'aide et à la consultation en faveur des personnes qui ne disposent pas ou risquent de ne pas disposer de ressources suffisantes. Il s'agit donc d'une disposition spéciale plus précise que celle de l'article 14 par. 1, disposition générale concernant tous les services sociaux. Le Comité estime important de souligner cette distinction afin que les rapports gouvernementaux fournissent sous l'article 13 par. 3 des informations concernant spécifiquement les services sociaux destinés aux personnes qui sont dans le besoin ou qui risquent de l'être.

La Charte n'exige pas qu'il s'agisse de services spécifiques séparés des services sociaux prévus à l'article 14. Il importe cependant qu'une attention particulière soit accordée aux personnes qui sont dans le besoin ou risquent de l'être.

Afin d'être en mesure d'apprécier la conformité des situations nationales avec l'article 13 par. 3, le Comité doit disposer des informations suivantes, mises à jour régulièrement:

- principaux services sociaux mettant en œuvre cette disposition, organisation et fonctionnement de ces services, y compris leur répartition géographique;
- nombre, qualification et fonctions du personnel de ces services, y compris les travailleurs bénévoles;
- fonds mis à la disposition de ces services sociaux.

Il est important que les services soient adaptés aux besoins. A cet égard, ayant constaté que dans plusieurs Parties contractantes, le nombre de personnes recourant à l'assistance sociale et médicale avait augmenté de façon significative, le Comité demande que les prochains rapports contiennent des informations sur l'adéquation entre le nombre de travailleurs sociaux affectés à la fourniture de conseils et d'aide personnelle aux personnes dépourvues de ressources ou risquant de l'être d'une part et les besoins croissants dans ce domaine d'autre part.

L'efficacité des services sociaux visés par l'article 13 par. 3 dépend en outre de leur accessibilité par les usagers. Afin de déterminer si ces services sont suffisamment accessibles, le Comité doit recevoir des informations sur leur répartition géographique et sur l'information fournie aux usagers sur les services qui sont à leur disposition en matière d'assistance sociale et médicale.

Le Comité estime qu'une mise en œuvre effective de l'article 13 par. 3 est une condition importante pour la réalisation du droit de chacun à l'assistance sociale et médicale.

*D — Situation des ressortissants des autres Parties contractantes en matière d'assistance (article 13 par. 1 à 4)*

**a. Champ d'application personnel de l'article 13**

Le Comité a estimé que l'article 13 par. 4 étendait le champ d'application des trois premiers paragraphes et couvrait non seulement les ressortissants de Parties contractantes à la Charte, qui résident légalement ou travaillent régulièrement sur le territoire de la Partie contractante intéressée, mais également ceux qui se trouvent légalement sur le territoire d'une autre Partie contractante sans y résider, (y compris les réfugiés au sens de la Convention de Genève du 28 juillet 1951). Jusqu'à présent, le Comité a par conséquent traité de la situation de tous les ressortissants des autres Parties au regard de l'assistance sociale et médicale sous l'article 13 par. 4 réservant l'examen des paragraphes 1 à 3 de l'article 13 à la situation des nationaux.

Le Comité tient cependant à souligner que les termes de l'annexe à la Charte «sous réserve de ... l'article 13 par. 4...» ne visent pas l'article 13 dans sa totalité, mais seulement le paragraphe 4, ce qui signifie d'une part que les paragraphes 1 à 3 de l'article 13 s'appliquent conformément à l'annexe selon laquelle les Parties contractantes doivent accorder l'égalité de traitement aux ressortissants des autres Parties contractantes travaillant régulièrement ou résidant légalement sur leur territoire et d'autre part que l'article 13 par. 4 vise en outre par dérogation à l'annexe et selon le libellé du paragraphe 4, les ressortissants des autres Parties Contractantes se trouvant sur le territoire d'une Partie contractante sans y résider légalement.

Afin de tenir compte de ces éléments, le Comité a décidé dorénavant de traiter de la situation des ressortissants des Parties contractantes qui résident légalement ou travaillent régulièrement sur le territoire d'une Partie contractante sous les paragraphes 1, 2 et 3 de l'article 13 et de celle des ressortissants qui se trouvent sur le territoire d'une Partie contractante, sans y résider, sous l'article 13 par. 4. Cette démarche a des conséquences sur la détermination par le Comité du champ d'application matériel des dispositions de l'article 13 à l'égard des ressortissants des autres Parties contractantes.

**b. Champ d'application matériel de l'article 13 à l'égard des ressortissants des autres Parties contractantes**

1. *Article 13 par. 1*

Le Comité considère que cette disposition exige, selon les termes de l'annexe, que les ressortissants des Parties contractantes qui travaillent régulièrement ou résident légalement sur le territoire d'une autre Partie contractante bénéficient d'un droit subjectif à l'assistance sociale et médicale au même titre que les nationaux sur la base de l'article 13 par. 1 (voir *supra* A). Ceci implique d'une part qu'aucune condition de durée de résidence ne peut être requise et, d'autre part, que tout rapatriement pour le seul motif que ces ressortissants demandent l'assistance sociale ou médicale est exclu, tant bien entendu que dure leur travail régulier ou leur résidence légale sur le territoire de la Partie contractante concernée.

2. *Article 13 par. 2*

Les ressortissants des Parties contractantes qui travaillent légalement ou résident régulièrement sur le territoire d'une autre Partie contractante ne peuvent pas souffrir d'une diminution de leurs droits politiques et sociaux en raison du fait qu'ils bénéficient de l'assistance conformément à l'article 13 par. 2 (voir *supra* B). L'appréciation d'une éventuelle discrimination sur cette base ne peut bien entendu se faire que par rapport aux droits politiques auxquels les étrangers peuvent prétendre au regard du droit interne, étant entendu que les étrangers qui résident depuis un certain temps peuvent avoir des droits plus étendus.

3. *Article 13 par. 3*

Les ressortissants des Parties contractantes qui travaillent légalement ou résident régulièrement sur le territoire d'une autre Partie contractante doivent avoir accès aux conseils et à l'aide personnelle fournis par les services sociaux dans les mêmes conditions que les nationaux conformément à l'article 13 par. 3 (voir *supra* C).

4. *Article 13 par. 4*

En ce qui concerne la portée de l'assistance dont doivent bénéficier ceux qui se trouvent légalement sur le territoire d'une Partie contractante sans y travailler régulièrement ou sans y résider légalement, le Comité tient à préciser que, le séjour de ces personnes étant par essence temporaire, l'assistance appropriée à laquelle elles peuvent prétendre doit prendre la forme d'une aide d'urgence leur permettant de faire face à un état ponctuel de besoin (logement, nourriture, soins d'urgence et vêtements). Ainsi, l'octroi d'un revenu minimum garanti à une personne qui ne fait que séjourner sur le territoire d'une Partie contractante ne peut être considéré comme faisant partie de l'assistance requise par l'article 13 par. 4.

Le Comité considère par ailleurs que, dans le cadre de l'appréciation de la conformité des situations nationales avec les engagements souscrits au titre de cette disposition, il convient de tenir compte, comme le prévoit le texte même du paragraphe 4, des annexes I et II de la Convention européenne d'assistance sociale et médicale de 1953 (annexe I énumérant les législations d'assistance applicables dans chaque Partie contractante et annexe II contenant les réserves émises par les Parties contractantes).

En outre, le Comité rappelle que l'assistance appropriée dont doivent bénéficier les personnes qui se trouvent sur le territoire d'une Partie contractante leur sera accordée jusqu'à leur rapatriement éventuel qui peut être admis mais seulement dans les conditions et selon les modalités prévues par la Convention de 1953. Le Comité souligne à cet égard que la référence à cette convention dans le texte du paragraphe 4 a pour principal but de déterminer les obligations *ratione materiae* des Parties contractantes en matière de rapatriement. La Convention de 1953 n'autorise le rapatriement pour le seul motif qu'un étranger a besoin d'assistance qu'aux conditions et modalités fixées par la convention, ce qui constitue en effet sa spécificité par rapport aux obligations découlant de la Charte. Le Comité rappelle donc régulièrement que, selon les termes mêmes de la convention, les Parties contractantes ne peuvent recourir au rapatriement qu'avec une grande modération, et demande, en particulier au cours de ce cycle, s'il est fait recours au rapatriement de ressortissants de Parties contractantes se trouvant légalement sur le territoire d'une Partie contractante sans y résider au motif qu'ils ont besoin d'assistance et dans l'affirmative se préoccupe de savoir si et sur quelle base le rapatriement a lieu dans le respect des articles 6 à 10 de la convention.»

412. **Conclusions XV-1, France, p. 279-287** « Le Comité estime que des dispositions suffisantes ne sont pas prises pour prévoir une assistance sociale aux personnes de moins de vingt-cinq ans. S'il peut se justifier que les autorités françaises souhaitent éviter la dépendance des jeunes adultes par rapport aux allocations, le Comité est d'avis que la catégorie d'âge en question doit faire face aux mêmes besoins que les autres membres de la population adulte sans pouvoir bénéficier d'une aide de subsistance. »
413. **Conclusions XVIII-1, République tchèque, p. 246** : « Le Comité rappelle qu'en vertu de l'article 13§1 de la Charte, toute personne résidant légalement sur le territoire d'un Etat partie à la Charte ou à la Charte révisée doit bénéficier du droit à l'assistance sociale y compris des prestations assurant un revenu minimum. La définition de la « résidence » est laissée aux législations nationales et une condition de durée de séjour peut être exigée à condition de ne pas être manifestement excessive (voir mutatis mutandis Conclusions XVII-2, Pologne, article 14§1). Or le Comité constate qu'en l'espèce l'application des règles précitées revient à subordonner l'octroi de l'assistance sociale aux étrangers à une durée de présence continue de dix ans sur le territoire. Il considère que cette durée est manifestement excessive et que la situation n'est pas conforme à l'article 13§1. »
414. **Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13, p. 58-67, op. cit.**

415. **Conclusions XIV-1, Portugal, p. 715** : « Faute d'information sur le coût de la vie au Portugal, le Comité ne peut déterminer avec certitude si la prestation de revenu minimum et les autres allocations existantes sont suffisantes pour répondre de manière appropriée aux besoins élémentaires de toute personne, comme l'exige cette disposition de la Charte. »
416. **Conclusions XIV-1, Observation interprétative de l'article 13, p. 52-58** :  
 « Article 13§§1 à 3  
 Le Comité observe que l'expression «assistance sociale», telle qu'elle figure à l'article 13§1, ne devrait pas être limitée au paiement d'une allocation de subsistance. Comme il l'a déjà signalé dans son introduction générale aux Conclusions XIII-4 (p. 55), l'objectif final de tout système d'assistance sociale doit être d'atteindre un stade où une telle assistance devient superflue. En d'autres termes, le système d'assistance sociale doit comporter une stratégie cohérente d'allègement de la pauvreté et permettre aux individus de retrouver leur place en tant que membres à part entière de la société, à travers des moyens adaptés à leur situation personnelle, à leurs souhaits et capacités, et aux traditions de la société dans laquelle ils vivent. Dans la plupart des cas, les possibilités d'emploi, de même que la formation professionnelle ou la reconversion professionnelle, sont des éléments clés de toute stratégie de cette nature.  
 L'article 13§3 oblige expressément les Parties contractantes à veiller à ce que des services compétents mettent à la disposition du public tous conseils et toute aide aux personnes en état de besoin ou risquant de l'être. Ce paragraphe est un complément important de l'obligation figurant à l'article 13§1. Ainsi, le respect de ces deux dispositions est conditionné par l'existence et le fonctionnement efficace d'un système d'assistance sociale dans chaque Etat qui se fonde sur l'approche intégrée décrite ci-dessus.  
 Souvent, une personne doit remplir certaines conditions (par exemple, être disponible pour travailler, suivre une formation professionnelle, etc.) afin de recevoir une assistance. Le Comité observe que dans la mesure où ces conditions sont raisonnables et qu'elles s'intègrent pleinement à la perspective de solutions durables à l'état de dénuement dans lequel se trouvent certaines personnes, elles ne sont pas contraires à la Charte. Cependant, le droit de recours qui peut être exercé s'agissant du bénéfice de ces prestations doit aussi s'appliquer à de telles conditions. [...]
417. **Conclusions 2006, Estonie, p. 210** : « Le Comité rappelle que le fait de subordonner le versement d'un revenu garanti à l'acceptation d'un emploi «convenable» ou à une formation ne pose pas en soi de problème de conformité à l'article 13§1. Toutefois, une telle limite doit être raisonnable et cohérente avec l'objectif poursuivi, à savoir trouver une solution durable aux difficultés de l'individu (Introduction générale aux Conclusions XIV-1, p. 54). De plus, le refus de l'assistance doit pouvoir faire l'objet d'un recours (Conclusions XIV-1, France, article 13§1, p. 190) et, en aucun cas, la personne concernée ne peut être laissée sans moyen de subsistance. »
418. **Conclusions XIII-2, Grèce, p. 134** : « Le Comité a pris note de la réponse selon laquelle en Grèce la solidarité familiale était une valeur morale sans caractère juridique. Le Comité a souhaité savoir s'il n'existait pas dans ce domaine d'autre obligation juridique que l'obligation alimentaire envers les enfants, par exemple une semblable obligation envers les ascendants et les collatéraux. »
419. **Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13§1, p. 58-61, *op.cit.***

420. **Conclusions 2006, Moldova, p. 605** : « Le rapport indique qu'il n'y pas de système général destiné à assurer une assistance sociale à toute personne qui ne dispose pas de ressources suffisantes. La mise en place d'un système visant à allouer des ressources aux personnes et familles qui en ont réellement besoin est un des objectifs de la Stratégie de développement économique et de réduction de la pauvreté pour 2004-2006. Le Comité demande d'être informé de l'évolution de la situation.

A ce jour, des prestations d'assistance sociale en espèces sont accordées à certaines catégories de la population, soit qu'il s'agit de catégories jugées particulièrement vulnérables (invalides, familles nombreuses et personnes âgées), soit à titre de récompense pour services rendus à la Nation (personnes ayant participé à la deuxième guerre, personnes ayant participé à l'élimination des conséquences de l'accident de Tchernobyl et personnes ayant travaillé durant le siège de Leningrad pendant la deuxième guerre mondiale). L'octroi de ces prestations n'est pas soumis à une condition de ressources. [...]

Le Comité est en mesure de constater qu'il n'existe pas à ce jour en Moldova de système assurant une assistance sociale appropriée à toute personne dans le besoin et que pour ce motif la situation n'est pas conforme à l'article 13§1. »

421. **Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13, p. 58-61, *op.cit.***

422. **Conclusions XIII-4, Grèce, p. 192** : « Les nationaux qui satisfont aux conditions de base énoncées à l'article 1 du décret-loi 57 de 1973 peuvent, aux termes de l'article 6 du même décret-loi, recevoir gratuitement une assistance médicale et pharmaceutique ou bénéficier de l'hospitalisation gratuite. En réponse à une question du Comité, le rapport précise que l'assistance médicale est assurée indépendamment de la gravité de l'état de la personne concernée mais que la priorité est accordée aux personnes ayant besoin d'une assistance urgente. Le Comité a estimé qu'en ce qui concerne les nationaux la situation était conforme aux exigences de la Charte. »

423. **Conclusions 2004, Lituanie, p. 394** : « Le montant de la prestation représente 90 % de la différence entre le revenu national garanti et le revenu mensuel moyen réel de la famille. Le Comité relève dans les données Eurostat que 50 % du revenu médian ajusté correspondaient à environ 78 € par mois en 2001; il considère que nonobstant l'existence de certaines prestations supplémentaires (voir ci-après), le montant de l'assistance sociale, qui n'atteint même pas le niveau du revenu national garanti (39 €), est insuffisant et non conforme à l'article 13§1 de la Charte révisée. »

424. **Conclusions XVIII-1, Espagne, p. 765** : « Le Comité rappelle que le droit à l'assistance sociale doit être exclusivement subordonné au critère de nécessité et que la disposition de ressources suffisantes doit être le seul critère permettant de refuser, de suspendre ou de réduire l'assistance. Partant l'assistance sociale doit être octroyée tant que dure la situation de besoin. »

425. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 13, p. 64, *op.cit.***

426. **Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13, p. 59, *op.cit.***

427. **Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13, p. 59, *op.cit.***

428. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 13, p. 60, *op.cit.***

429. **Conclusions XVIII-1, Islande, p. 458:** « Le Comité rappelle qu'au sens de l'article 13§1, « l'organe de recours doit avoir compétence pour statuer sur le fond de l'affaire » et pas uniquement sur les points de droit (Introduction générale aux Conclusions XIII-4, p. 59). Il considère que la possibilité en Islande d'un recours devant les juridictions judiciaires contre les décisions du Comité de recours n'est pas suffisante car les juridictions n'opèrent en principe qu'un contrôle de légalité. Le Comité a donc demandé dans sa précédente conclusion des informations sur les garanties d'indépendance des membres du Comité de recours des services sociaux autres que celles liées à la durée du mandat et au mode de désignation de ses membres. Ne trouvant aucune information dans le rapport, le Comité répète sa question. Il précise qu'il entend recevoir des informations lui permettant de déterminer si le Comité de recours des services sociaux est indépendant à la fois du pouvoir exécutif et des parties. Il souhaite donc savoir quelles garanties existent contre les pressions extérieures (règles relatives à la désinvestiture, à la révocation, aux instructions, qualifications requises des membres désignés par le ministère des Affaires sociales, etc.). »
430. **Conclusions XVIII-1, Hongrie, p. 418 :** « Le Comité rappelle que, pour que la situation soit conforme à l'article 13§1 de la Charte, les demandeurs d'assistance sociale doivent pouvoir exercer un recours contre toute décision défavorable des autorités. L'organe de recours doit être indépendant [...]. »
431. **Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13, p. 59, *op.cit.***
432. **Conclusions XVIII-1, Hongrie, p. 418, *op.cit.***
433. **Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13, p. 59, *op.cit.***
434. **Conclusions XVI-1, Irlande, p. 378-380 :** « Au vu de ces explications, le Comité considère que l'exercice effectif d'un recours contre une décision défavorable des commissions régionales de la santé n'est pas garanti, étant donné qu'il n'existe pas de véritable assistance judiciaire. Il estime que cette situation est contraire à la présente disposition de la Charte et qu'il conviendrait d'y remédier. »
435. **Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13, p. 58-61, *op.cit.***
436. **Conclusions VII, Observation interprétative de l'article 13, p. 81-82 :** « A la suite de certaines observations formulées par un gouvernement concernant à la fois le champ d'application « *ratione personae* » du paragraphe 4 de l'article 13 et le principe de réciprocité auxquels seraient soumises certaines dispositions de la Charte, le Comité a été amené à préciser d'une façon plus complète son interprétation de la portée de cette disposition.
1. Il a constaté d'abord que la Charte a été conçue comme un complément à la Convention européenne des Droits de l'Homme (cf. Préambule). Alors que la Convention s'applique à toutes les personnes relevant de la juridiction d'une Partie contractante, le champ d'application de la Charte est limité aux ressortissants des Parties contractantes, sans aucune restriction. Aucun des deux instruments ne contient de dispositions relative à la réciprocité générale ou spécifique. »
437. **Conclusions XVIII-1, République tchèque, p. 246:** « Le Comité rappelle qu'en vertu de l'article 13§1 de la Charte, toute personne résidant légalement sur le territoire d'un Etat partie à la Charte ou à la Charte révisée doit bénéficier du droit à l'assistance sociale y compris des prestations assurant un revenu minimum. La définition de la « résidence » est laissée aux législations nationales et une condition de durée de séjour peut être exigée à condition de ne pas être manifestement excessive (voir *mutatis mutandis* Conclusions XVII-2, Pologne, article 14§1). Or le Comité constate qu'en l'espèce l'application des règles précitées revient à subordonner l'octroi de l'assistance sociale aux étrangers à une durée de présence continue de dix ans sur le territoire. Il considère que cette durée est manifestement excessive et que la situation n'est pas conforme à l'article 13§1. »

438. **Conclusions XIV-1, Grèce, p. 382** : « Quant à l'existence d'une condition de nationalité pour bénéficier de la pension accordée aux personnes non assurées de plus de soixante-cinq ans, le rapport indique que le ministère de la Santé a adopté en 1990 des directives claires selon lesquelles cette prestation doit être accordée aux ressortissants de toutes les Parties contractantes à la Charte qui réunissent les autres conditions. En ce qui concerne l'assistance accordée en vertu du décret-loi n°57/1973, le rapport confirme qu'une circulaire, adressée à tous les services concernés, étend l'application de ce décret-loi aux ressortissants de toutes les Parties contractantes qui résident en Grèce. »
439. **Conclusions XVIII-1, Belgique, p. 363** : « Le Comité constate que les ressortissants des Etats parties à la Charte et à la Charte révisée qui ne sont pas couverts par la réglementation communautaire ou qui n'ont pas conclu d'accord de réciprocité avec la Belgique ne peuvent bénéficier de la GRAPA quand ils ne disposent pas de ressources suffisantes notamment parce qu'ils n'ont pas droit à la pension de retraite ou de survie au titre du régime belge. Le Comité rappelle que tout étranger ressortissant d'un Etat partie à la Charte et à la Charte révisée, résidant légalement en Belgique, doit être traité sur un pied d'égalité avec les nationaux et bénéficier de la GRAPA quand il en remplit les autres conditions d'octroi. Partant le Comité considère qu'il y a discrimination et que la situation n'est pas conforme à l'article 13§1. »
440. **Conclusions XVIII-1, Allemagne, p. 329** : « Le Comité considère que les informations apportées par le Gouvernement n'établissent pas que les étrangers bénéficient de l'aide visée par l'article 30 de la BSHG au même titre que les nationaux car il n'est pas démontré que, lors de l'examen des circonstances personnelles, les autorités n'appliquent pas des critères différents selon la nationalité de l'intéressé. Partant, il réitère sa conclusion de non-conformité. »
441. **Conclusions XVII-1, Danemark, p. 158** : « Le droit à l'assistance prolongée, y compris le droit à la protection contre un rapatriement fondé sur le seul motif d'un besoin d'assistance sociale, n'est pas garanti dans les mêmes conditions aux ressortissants de toutes les Parties contractantes.
- [...]
- Le droit à l'allocation d'assistance est subordonné à la condition que le demandeur ait résidé sur le territoire du Royaume du Danemark pendant une durée totale de sept ans au cours des huit années qui précèdent. Cette condition ne s'applique pas aux ressortissants des pays membres de l'Union européenne ou parties à l'accord EEE, étant donné que l'admission au bénéfice de cette aide peut découler du droit communautaire. Les personnes qui ne satisfont pas au critère précité auront droit, si elles viennent à se trouver en état de besoin, à l'allocation basique, dont le montant est sensiblement moins élevé (voir plus avant). Bien que la condition de résidence s'applique en principe aux citoyens danois comme aux étrangers (sauf, le cas échéant, aux ressortissants de l'UE/EEE), le Comité considère que, dans les faits, elle restreint de façon beaucoup plus importante l'accès des étrangers à l'assistance. Cette situation constitue donc une discrimination indirecte, ce qui est contraire à la Charte. »
442. **Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13, p. 65, *op.cit.***
443. **Conclusions XIV-1, Observation interprétative de l'article 13, p. 57** : « Le Comité estime que seules les obligations en matière de rapatriement constituent le lien entre les deux instruments. La référence à la convention par le texte de la Charte serait en effet superflue parce que l'assistance sociale et médicale dont doivent pouvoir bénéficier les étrangers visés par l'article 13, est définie par la Charte elle-même: en cas de besoin, ils ont droit, comme les nationaux, à une assistance sociale appropriée et, en cas de maladie, aux soins nécessités par leur état. Comme le Comité l'a souligné dans ses Conclusions XIII-4, la portée de cette obligation varie selon la catégorie d'étrangers:
- les ressortissants des Parties contractantes qui travaillent régulièrement ou résident légalement sur le territoire d'une autre Partie contractante bénéficient d'un droit subjectif à l'assistance sociale et médicale au même titre que les nationaux sur la base de l'article 13§1 ;
  - s'agissant de ceux qui se trouvent légalement sur le territoire d'une Partie contractante sans y résider légalement, leur séjour étant par essence temporaire, l'assistance appropriée à laquelle elles peuvent prétendre doit au moins prendre la forme d'une aide d'urgence leur permettant de faire face à un état ponctuel de besoin (logement, nourriture, vêtements et soins d'urgence).

La portée de la référence faite à la Convention de 1953 par l'article 13§4 est donc la suivante: si les Parties contractantes à la Charte rapatrient des ressortissants d'autres Parties contractantes qui se trouvent légalement sur leur territoire sans y résider au motif qu'ils ont besoin d'assistance elles doivent respecter les dispositions de la Convention de 1953 relatives au rapatriement qui peuvent leur être appliquées, c'est-à-dire les articles 7 b et c, 8, 9 et 10. Ainsi que le Comité l'a précisé dans son introduction générale aux Conclusions XIII-4, les ressortissants des autres Parties contractantes qui travaillent régulièrement ou résident légalement sur le territoire d'une Partie contractante ne peuvent quant à eux pas être rapatriés au seul motif qu'ils auraient besoin d'assistance. Tant que dure leur résidence légale ou leur travail régulier, ils jouissent de l'égalité de traitement prévue par l'annexe ainsi que, s'il s'agit de travailleurs migrants, de la protection prévue par l'article 19§8 qui ne permettrait pas l'expulsion en raison d'un besoin d'assistance. »

444. **Conclusions XIV-1, Norvège, p. 674 :** « Concernant la possibilité, pour les étrangers, de bénéficier d'une assistance sociale, le rapport indique que, dans certains cas, les personnes qui demandent à bénéficier du regroupement familial ne sont autorisées à entrer sur le territoire que si leur famille peut subvenir à leurs besoins. Ces personnes ne peuvent prétendre à une assistance sociale et, si la famille cesse de subvenir à leurs besoins, le permis de séjour peut leur être retiré. Le Comité souligne qu'aux termes de l'annexe à la Charte, les ressortissants des autres Parties contractantes résidant légalement ou travaillant régulièrement en Norvège doivent pouvoir bénéficier d'une assistance sociale et médicale au même titre que les nationaux. Le retrait d'un permis de séjour dans les conditions décrites par le rapport équivaldrait à une expulsion au seul motif que la personne concernée a besoin d'une assistance. »

## Article 13§2

445. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 13§2, p. 67, *op.cit.***
446. **Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13, p. 61, *op.cit.***
447. **Conclusions 2006, Bulgarie, p. 127 :** « Le Comité précise qu'il cherche à savoir si l'octroi de l'assistance sociale est soumis à la possession d'un document d'identité et/ou d'un titre de résidence dans la municipalité qui verse les prestations. Dans l'affirmative, le Comité demande si des mesures sont prises pour permettre l'accès effectif des personnes sans papier et/ou sans domicile fixe aux prestations d'assistance sociale dans les mêmes conditions que tout autre citoyen bulgare. »
448. **Conclusions XVIII-1, Malte, p. 544:** « Le Comité a précédemment noté que la loi XIV de 1987 relative à la Convention européenne telle qu'amendée par la loi XXI de 2002, garantit la non-discrimination dans la jouissance des droits civils et politiques à Malte. Cette loi incorpore en effet en droit interne les dispositions de la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH) et contient donc une clause de non-discrimination (article 14). Le Comité considère que l'incorporation de la CEDH en droit maltais, notamment grâce à l'article 14 de la CEDH, contribue effectivement à la mise en œuvre de l'article 13§2 de la Charte en ce qui concerne les droits garantis par la CEDH. Cependant le champ d'application de l'article 13§2 est plus large car il interdit toute discrimination directe et indirecte pour l'ensemble des droits civils, politiques, sociaux et économiques, même ceux qui ne figurent pas dans la CEDH. Il demande par conséquent confirmation qu'en droit maltais, la discrimination en raison du bénéfice de l'assistance sociale est bien interdite dans toute cette dimension. »
449. **Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13, p. 65 : *op.cit.***

**Article 13§3**

450. **Conclusions XVII-2, observation interprétative de l'article 14§1** : « Les services sociaux englobent en particulier les services d'orientation, de conseils, de réadaptation et autres formes de soutien assurés par des travailleurs sociaux, les services d'aide à domicile (assistance aux tâches ménagères, hygiène personnelle, livraison de repas), la prise en charge dans un établissement de séjour et le secours social d'urgence (foyers d'accueil). Les questions telles que la garde d'enfants (structures de garderie et assistantes maternelles), les violences familiales, la médiation familiale, l'adoption, le placement d'un enfant en famille d'accueil ou en institution, les services s'occupant des mauvais traitements infligés aux enfants, ou encore ceux destinés aux personnes âgées sont principalement couvertes par les articles 7§10, 16, 17, 23 et 27. Les mesures de coordination visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale sont traitées sous l'angle de l'article 30 de la Charte sociale européenne révisée, tandis que les services axés sur le logement social et les dispositifs visant à combattre le phénomène des sans-abri sont abordés dans le cadre de son article 31.

L'offre de services sociaux doit viser toute personne dans le besoin, en particulier les groupes vulnérables et les individus confrontés à un problème social. Les groupes qui sont vulnérables – les enfants, la famille, les personnes âgées, les personnes handicapées, les jeunes en difficulté, les jeunes délinquants, les réfugiés, les sans-abri, les alcooliques et les toxicomanes, les victimes de violences familiales et les anciens détenus – doivent pouvoir, dans les faits, bénéficier de services sociaux. Nombre de ces catégories étant également visées par des dispositions plus spécifiques de la Charte, le Comité examine, sous l'angle de l'article 14, la disponibilité générale de services de ce genre et renvoie aux autres dispositions pour une analyse détaillée des services proposés. Cet examen général se fait selon les critères ci-après pour ce qui concerne l'accès égal et effectif aux services fournis, la qualité desdits services, ainsi que les questions touchant aux droits et à la participation des usagers. »

451. **Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 14§1**, *op. cit.*

452. **Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13, p. 63**, *op.cit.*

453. **Conclusions XIV-1, Observation interprétative de l'article 13, p. 53-54** : « Le Comité observe que l'expression « assistance sociale », telle qu'elle figure à l'article 13§1, ne devrait pas être limitée au paiement d'une allocation de subsistance. Comme il l'a déjà signalé dans son introduction générale aux Conclusions XIII-4 (p. 55), l'objectif final de tout système d'assistance sociale doit être d'atteindre un stade où une telle assistance devient superflue. En d'autres termes, le système d'assistance sociale doit comporter une stratégie cohérente d'allègement de la pauvreté et permettre aux individus de retrouver leur place en tant que membres à part entière de la société, à travers des moyens adaptés à leur situation personnelle, à leurs souhaits et capacités, et aux traditions de la société dans laquelle ils vivent. Dans la plupart des cas, les possibilités d'emploi, de même que la formation professionnelle ou la reconversion professionnelle, sont des éléments clés de toute stratégie de cette nature.

L'article 13§3 oblige expressément les Parties contractantes à veiller à ce que des services compétents mettent à la disposition du public tous conseils et toute aide aux personnes en état de besoin ou risquant de l'être. Ce paragraphe est un complément important de l'obligation figurant à l'article 13§1. Ainsi, le respect de ces deux dispositions est conditionné par l'existence et le fonctionnement efficace d'un système d'assistance sociale dans chaque Etat qui se fonde sur l'approche intégrée décrite ci-dessus. »

454. **Conclusions XVIII-1, Islande, p.460** : « Le Comité a récemment examiné la situation de l'Islande au regard de l'article 14§1 de la Charte (droit à des services sociaux) et a considéré que l'organisation, l'accès, la qualité des services sociaux généraux – qui sont en charge des services de conseils et d'orientation au sens de l'article 13§3 – sont conformes à cette disposition (Conclusions XVII-2, p. 462 à 465). »

455. **Conclusions XVII-2 et 2005, Observation interprétative de l'article 14**, *op.cit.*

## Article 13§4

456. **Fédération internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH) c. France, réclamation n° 14/2003, décision sur le bien-fondé du 8 septembre 2004, §32** : « 32. Le Comité estime par conséquent qu'une législation ou une pratique qui nie le droit à l'assistance médicale aux ressortissants étrangers, sur le territoire d'un Etat partie, fussent-ils en situation irrégulière, est contraire à la Charte. »
457. **Conclusions XIV-1, Royaume-Uni, p. 859-860** « Les personnes couvertes par cette disposition, à savoir les ressortissants d'autres Parties contractantes à la Charte séjournant légalement au Royaume Uni sans y avoir le statut de résident, sont soumises, si elles souhaitent bénéficier d'une assistance sociale, au critère de la résidence habituelle, déjà critiqué au titre de l'article 13§1. La présence de telles personnes dans le pays revêtant par nature un caractère temporaire, l'application d'un tel critère leur interdit en fait de bénéficier d'une assistance sociale. L'exception ici pratiquée au profit de ressortissants de pays de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen et considérés comme des «travailleurs» au sens de la réglementation communautaire n'est pas pertinente, étant donné que l'article 13§4 ne couvre que les personnes séjournant légalement dans un pays, sans y résider ni y travailler régulièrement. Le Comité estime par conséquent que le Royaume-Uni ne respecte pas cette disposition de la Charte. »
458. **Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13, p. 66, *op.cit.***
459. **Conclusions XIV-1, Pays-Bas, p. 613** « Les ressortissants des Parties contractantes non liées par la Convention d'assistance sociale et médicale de 1953, qui se trouvent légalement dans le pays sans y résider, ne reçoivent une aide au titre de la loi générale d'aide sociale que pour des «raisons d'extrême urgence», c'est-à-dire des situations «de nature à mettre en danger la vie de l'intéressé ou risquant d'entraîner de graves lésions irréversibles ou une invalidité permanente». Le rapport ajoute que tous les ressortissants des Parties contractantes qui sont dans la même situation sont soumis à cette règle. [...] le Comité considère que la situation aux Pays-Bas est trop restrictive pour être conforme à la Charte. Les Parties contractantes ne sont pas obligées d'accorder des prestations d'assistance sociale ordinaires aux personnes couvertes par cette disposition mais elles sont tenues de fournir une assistance temporaire appropriée si ces personnes se trouvent dans un état de besoin ponctuel et grave.
- Les autorités néerlandaises considèrent que les limitations imposées par la Convention de 1953 au rapatriement des étrangers pour le seul motif qu'ils ont besoin d'assistance s'appliquent seulement aux étrangers qui résident sur le territoire et non à la catégorie d'étrangers visée par l'article 13§4 de la Charte. Le Comité ne peut admettre ce raisonnement et renvoie aux observations qu'il a faites à ce sujet dans l'introduction générale. »
460. **Conclusions XIV-1, Islande, p. 424 et 425** : «Le rapport indique que les étrangers ne résidant pas en Islande mais y recevant des soins médicaux sont censés acquitter les frais ainsi occasionnés. Par ailleurs, il fait également observer que les hôpitaux et les médecins sont obligés de soigner les malades sans tenir compte de leurs moyens financiers. Le Comité rappelle que l'objet de cette disposition oblige les Parties contractantes à garantir aux personnes concernées des soins d'urgence gratuits si elles sont sans ressources. »
461. **Conclusions XIV-1, Observation interprétative de l'article 13, p. 56, *op.cit.***
462. **Conclusions XIII-4, Observation interprétative de l'article 13, p. 57, *op.cit.***

## Article 14

### Article 14§1

463. **Conclusions 2005, Bulgarie, p. 33-34** : « Le droit au bénéfice des services sociaux que prévoit l'article 14§1 fait obligation aux Parties de mettre en place un ensemble de services sociaux permettant d'atteindre ou de préserver un niveau de bien-être et de résoudre d'éventuels problèmes d'adaptation sociale. Au titre de l'article 14§1, le Comité examine, d'un point de vue général, l'organisation et le fonctionnement des services sociaux.

Les services sociaux englobent en particulier les services d'orientation, de conseils, de réadaptation et autres formes de soutien assurés par des travailleurs sociaux, les services d'aide à domicile (assistance aux tâches ménagères, hygiène personnelle, livraison de repas), la prise en charge dans un établissement de séjour et le secours social d'urgence (foyers d'accueil). Les questions telles que la garde d'enfants (structures de garderie et assistantes maternelles), les violences familiales, la médiation familiale, l'adoption, le placement d'un enfant en famille d'accueil ou en institution, les services s'occupant des mauvais traitements infligés aux enfants, ou encore ceux destinés aux personnes âgées sont principalement couvertes par les articles 7§10, 16, 17, 23 et 27. Les mesures de coordination visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale sont traitées sous l'angle de l'article 30 de la Charte sociale européenne révisée, tandis que les services axés sur le logement social et les dispositifs visant à combattre le phénomène des sans-abri sont abordés dans le cadre de son article 31.

L'offre de services sociaux concerne quiconque n'est pas capable de s'assumer, en particulier les groupes vulnérables et les individus confrontés à un problème social. Les groupes qui sont vulnérables – les enfants, la famille, les personnes âgées, les personnes handicapées, les jeunes en difficulté, les jeunes délinquants, les réfugiés, les sans-abri, les alcooliques et les toxicomanes, les victimes de violences familiales et les anciens détenus – doivent pouvoir, dans les faits, bénéficier de services sociaux. Nombre de ces catégories étant également visées par des dispositions plus spécifiques de la Charte, le Comité examine, sous l'angle de l'article 14, la disponibilité générale de services de ce genre et renvoie aux autres dispositions pour une analyse détaillée des services proposés. Cet examen général se fait selon les critères ci-après pour ce qui concerne l'accès égal et effectif aux services fournis, la qualité desdits services, ainsi que les questions touchant aux droits et à la participation des usagers.

Le droit aux services sociaux doit être garanti en droit et en fait. L'accès égal et effectif aux services sociaux implique que :

- le critère général d'accès aux services sociaux soit l'incapacité personnelle et l'impossibilité matérielle de s'assumer. Les services sociaux ont pour objectif d'assurer le bien-être de l'individu, de lui permettre de devenir autonome et de s'adapter à son environnement social ;
- un droit d'accès individuel à une orientation et à des conseils dispensés par des services sociaux soit garanti à quiconque est censé en avoir besoin. L'accès à d'autres types de services peut être organisé suivant des critères d'éligibilité, qui ne doivent pas être trop restrictifs et doivent en toute hypothèse assurer une prise en charge en cas de nécessité urgente ;
- les droits des usagers soient protégés: toute décision doit être prise en concertation avec les usagers et non contre leur volonté; ils doivent disposer de moyens pour faire valoir leurs griefs et pouvoir saisir une instance indépendante dans les cas urgents de discrimination et d'atteinte à la dignité humaine ;
- les services sociaux puissent être soumis à tarification - fixe ou variable -, sans toutefois qu'ils soient onéreux au point d'en interdire l'accès effectif. Pour ceux qui n'en ont pas les moyens au sens de l'article 13§1, ces services doivent être fournis gratuitement ;
- la répartition géographique de ces services soit suffisamment large ;
- le recours aux services sociaux n'interfère pas avec le droit à la vie privée, y compris en termes de protection de données à caractère personnel.

Les ressources des services sociaux doivent être à la hauteur de leurs responsabilités et suivre l'évolution des besoins des usagers. Cela suppose que:

- le personnel soit qualifié et suffisamment nombreux ;
- les décisions soient prises au plus près des usagers ;
- des mécanismes soient mis en place pour vérifier le caractère adéquat des services, tant publics que privés. »

## Article 14§2

464. **Conclusions 2005, Bulgarie, p. 39-40** : « L'article 14§2 fait obligation aux Etats de venir en aide aux organisations bénévoles qui cherchent à créer des services sociaux. Cela n'implique pas qu'il faille un modèle uniforme: les Etats peuvent parfaitement poursuivre cet objectif par des voies différentes, certains privilégiant des services sociaux gérés conjointement par des organismes publics, des sociétés privées et des associations bénévoles, tandis que d'autres préféreront laisser entièrement au secteur associatif le soin d'organiser certains services. Les "individus et organisations bénévoles ou autres" dont il est question au paragraphe 2 incluent le secteur associatif (organisations non gouvernementales et autres organisations bénévoles), les particuliers et les sociétés privées.

Le Comité examine toutes les formes de soutien et de prise en charge visées à l'article 14§1, ainsi que l'assistance financière ou les avantages fiscaux allant dans le même sens. Il vérifie également que les Parties continuent de faire en sorte que les services soient accessibles à tous sur un pied d'égalité et soient effectifs, conformément aux critères énoncés à l'article 14§1. Les Parties doivent plus précisément s'assurer que les services publics et privés soient correctement coordonnés et que leur efficacité ne pâtisse pas du nombre de prestataires concernés. Afin de veiller à la qualité des services et de garantir les droits des usagers ainsi que le respect de la dignité humaine et des libertés fondamentales, un mécanisme de contrôle effectif en termes de prévention et de réparation est nécessaire.

L'article 14§2 fait aussi obligation aux Etats d'encourager les individus et organisations à participer au maintien des services, par exemple en engageant des initiatives en vue de renforcer le dialogue avec la société civile dans les secteurs de la politique sociale qui affectent les services sociaux. Au nombre de ces initiatives figurent notamment celles visant à encourager la représentation de groupes spécifiques d'usagers dans des instances où les pouvoirs publics sont également représentés, ainsi que celles qui cherchent à favoriser la consultation des usagers sur des questions relatives à l'organisation de divers services sociaux et à l'aide qu'ils offrent. »

## Article 15

### Article 15§1

465. **Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 15, p. 10, §5 :** « En ce qui concerne l'article 15 de la Charte révisée, le Comité considère qu'il reflète et prolonge l'évolution de la politique qui a eu lieu depuis une bonne dizaine d'années à l'égard des personnes handicapées, les notions de protection sociale et de ségrégation ayant cédé la place à une approche axée sur l'inclusion et le choix. Aussi le Comité insiste-t-il sur l'importance de la règle de non-discrimination dans le contexte du handicap, règle dont il estime qu'elle fait partie intégrante de l'article 15 de la Charte révisée. Sa vision de l'article 15 se trouve confortée par l'article E relatif à la non-discrimination. »
466. **Autisme Europe c. France, réclamation collective n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, §48 :** « L'article 15 de la Charte révisée marque un tournant dans l'évolution du système de valeurs que l'on a vu se dessiner dans tous les pays européens depuis une dizaine d'années, le traitement des personnes handicapées comme un groupe cible particulier ayant cédé la place à une approche soucieuse de les respecter comme des citoyens à part entière - une approche que le Conseil de l'Europe a contribué à promouvoir avec l'adoption par le Comité des Ministres de la Recommandation (92) 6 de 1992 sur une politique cohérente pour les personnes handicapées. L'idée sous-jacente à l'article 15 est que les personnes handicapées doivent jouir pleinement de la citoyenneté et que leurs droits essentiels sont, à ce titre, 'l'autonomie, l'intégration sociale et la participation à la vie de la communauté' ».
- Autisme Europe c. France, réclamation collective n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, §48 :** « L'article 15 s'applique à toutes les personnes handicapées, quelles que soient la nature et l'origine de leur handicap et indépendamment de leur âge. »
467. **Conclusions 2007, Observation interprétative de l'article 15§1, p. 12 :** « Le Comité considère qu'au regard de l'article 15§1, une législation anti-discriminatoire doit exister car elle revêt une importance en tant qu'outil favorisant l'intégration des enfants handicapés dans les réseaux éducatifs généraux ou ordinaires. Une législation de cette nature doit au minimum exiger qu'il y ait des motifs impérieux qui justifient le maintien d'un enseignement spécial ou séparé, et offrir des voies de recours effectives à ceux qui s'estiment illégalement exclus ou séparés, ou privés d'une quelque autre façon du droit effectif à l'éducation. Il peut s'agir soit d'une loi anti-discriminatoire générale, soit d'une loi spécifique sur l'enseignement, soit d'une combinaison des deux ».
468. **Autisme Europe c. France, réclamation collective n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, §48 :** « L'idée sous-jacente à l'article 15 est que les personnes handicapées doivent jouir pleinement de la citoyenneté et que leurs droits essentiels sont, à ce titre, « l'autonomie, l'intégration sociale et la participation à la vie de la communauté ». Garantir un droit à l'éducation des enfants et autres personnes atteintes d'un handicap est d'évidence une condition pour atteindre cet objectif. Ceci explique pourquoi l'éducation est désormais spécifiquement mentionnée à l'article 15 de la Charte révisée et pourquoi le texte insiste tant sur la nécessité de faire en sorte que cette éducation se déroule « dans le cadre du droit commun chaque fois que possible ».
469. **Conclusions 2005, Chypre, p. 102 :** « Le Comité considère que la référence explicite à l'« éducation » qui figure à l'article 15§1 de la Charte révisée incorpore dans le champ d'application de cette disposition d'importants aspects du droit à l'éducation des enfants handicapés. Le Comité avait déjà, dans le cadre de l'article 15§1 de la Charte de 1961, examiné les systèmes éducatifs pour voir dans quelle mesure ils incluent les enfants handicapés et estimé que les Etats étaient tenus de faire des progrès tangibles pour mettre en place des systèmes d'éducation qui n'excluent personne. Parce que l'article 15§1 de la Charte révisée mentionne expressément l'« éducation », le Comité considère qu'une législation antidiscriminatoire doit exister car elle revêt une importance en tant qu'outil favorisant l'intégration des enfants handicapés dans les réseaux éducatifs généraux ou ordinaires. Une législation de cette nature doit au minimum exiger qu'il y ait des motifs impérieux qui justifient le maintien d'un enseignement spécial ou séparé, et offrir des voies de recours effectives à ceux qui s'estiment illégalement exclus ou séparés, ou privés d'une quelque autre façon du droit effectif à l'éducation. »

## Article 15§2

470. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 15§2, p. 202** : « Ce paragraphe, qui impose aux Etats l'obligation de prendre toutes les mesures appropriées en vue du placement des personnes diminuées, s'applique aussi bien aux personnes physiquement handicapées que mentalement diminuées. »
471. **Conclusions 2003, Slovénie, p. 538** : « Le Comité avait conclu, dans le cadre de la Charte sociale de 1961, qu'une législation anti-discriminatoire était nécessaire pour assurer une réelle égalité des chances sur le marché ordinaire du travail. Ce raisonnement vaut aussi, a fortiori, pour l'article 15§2 de la Charte sociale révisée. »
472. **Conclusions 2007, Observation interprétative de l'article 15§2, §10, p.12** : « Des obligations doivent exister pour l'employeur, conformément avec l'obligation de prévoir des aménagements raisonnables, pour prendre des mesures visant à assurer l'accès effectif à l'emploi et à le conserver pour les personnes handicapées, en particulier celles devenues handicapés durant leur contrat d'emploi à la suite d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle »
473. **Conclusions XIV-2, Belgique, p. 168** : « La mise en place d'un système de quota n'est pas une exigence de l'article 15 par. 2 mais [en] revanche, si un tel système s'applique, le Comité se réserve le droit d'en contrôler l'efficacité. »
474. **Conclusions XVII-2, République tchèque, p. 151-152** : « Le Comité rappelle que les personnes qui travaillent dans des structures d'emploi protégé dont l'activité est principalement centrée sur la production doivent bénéficier des dispositions habituelles du droit du travail en vigueur sur le marché ordinaire de l'emploi, en particulier pour ce qui concerne le droit à une rémunération équitable et le respect des droits syndicaux. »

## Article 15§3

475. **Conclusions 2005, Norvège, p. 595** : « Le Comité souhaite savoir ce qui est fait pour rendre certaines activités culturelles – expositions, spectacles, etc. – accessibles aux personnes handicapées. Il souhaite également recevoir des informations sur la promotion, l'organisation et le financement des activités culturelles et sportives destinées aux personnes handicapées. »
476. **Conclusions 2007, Slovénie, p.1 096** : « l'article 15§3 impose :
- l'existence d'une législation anti-discriminatoire couvrant aussi bien la sphère publique que la sphère privée dans des domaines tels que le logement, les transports, les télécommunications, la culture et les loisirs, ainsi que des voies de recours effectives pour ceux qui ont eu à subir un traitement contraire à la loi;
  - l'adoption d'une politique cohérente en matière de handicap: mesures d'intervention positive à mettre en œuvre pour réaliser les objectifs d'intégration et de participation sociales des personnes handicapées. Ces mesures doivent avoir une base juridique claire et être coordonnées. »
477. **Conclusions 2003, Italie, p. 316** : « L'article 15§3 exige que les personnes handicapées et les organisations qui les représentent soient consultées pour l'élaboration et le suivi constant de ces mesures d'intervention positive, ce qui suppose l'existence d'un forum approprié. »
478. **Conclusions 2003, Finlande, p. 482** : « Le comité relève (...) que des aides technique sont fournies aux élèves et étudiants. Il demande si elles sont gratuites et si d'autres catégories de personnes handicapées ont droit à des aides techniques gratuites ou si elles doivent contribuer à leur coût. »
479. **Conclusions 2005, Estonie, p. 198** : « Le rapport indique par ailleurs que les bibliothèques, les centres d'accueil de jour et les organismes s'occupant de personnes handicapées leur mettent l'Internet à disposition, et ce gratuitement ou pour une somme modique. Le Comité demande de plus amples informations sur les mesures prises pour favoriser l'accès aux nouvelles technologies de l'information et aux télécommunications. »
480. **Conclusions 2003, Slovénie, p. 545** : « La loi relative à l'usage de la langue des signes, que les sourds pourront choisir comme première langue et qui sera à égalité / parité avec le slovène, devait entrer en vigueur en 2002. Le Comité juge cette situation conforme à la Charte révisée. »

**296 article 14**

481. **Conclusions 2003, Italie, p. 318:** « [Le Comité] considère que tous les bâtiments et installations publics nouvellement construits ou rénovés, de même que les édifices ouverts au public, doivent être physiquement accessibles. »
  
482. **Conclusions 2003, Italie, p. 319:** « L'article 15§3 exige que les besoins des personnes handicapées soient pris en compte dans les politiques du logement. Le Comité demande s'il est tenu compte de ces besoins lors de la construction de nouveaux logements – publics et privés – et si des aides pécuniaires sont offertes pour l'aménagement de logements existants. »

## Article 16

483. **Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 16, p. 13** : « Le Comité examine les moyens mis en œuvre par les Etats pour assurer la protection sociale, juridique et économique des différents types de famille composant la population notamment les familles monoparentales en attachant une importance particulière à l'ensemble des familles vulnérables y compris les familles roms. Les Etats sont libres du choix de ces moyens. Toutefois ceux qui sont retenus ne doivent pas compromettre la protection effective des familles roms. »
484. **ERRC c. Bulgarie, réclamation n° 31/2005, décision sur la recevabilité du 10 octobre 2005, §9** : « Le Comité considère que le fait que le droit au logement soit énoncé à l'article 31 de la Charte révisée n'exclut pas que des questions pertinentes relatives au logement soient examinées dans le cadre de l'article 16 qui traite du logement en tant qu'élément du droit des familles à une protection sociale, juridique et économique. Dans ce contexte, l'article 16 porte plus particulièrement sur le droit des familles à une offre suffisante de logements, sur le fait qu'il faut prendre en compte leurs besoins lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques de logement, ainsi que sur la nécessité de s'assurer que les logements disponibles soient d'un niveau suffisant et dotés des commodités essentielles. »
485. **Conclusions XIII-1, Turquie, p. 272-274** : « En conséquence, le Comité a demandé : [...] 3. le propriétaire ou l'occupant dispose-t-il de recours administratifs ou judiciaires avant ou après une telle action. »
486. **Conclusions XIII-3, Turquie, p. 397-400** : « L'établissement de la cause a permis à la Commission de constater entre autres que l'Etat avait omis de prendre des mesures afin de reloger ou d'apporter une assistance financière substantielle aux villageois évacués dont les habitations avaient brûlé. »
487. **Conclusions XVII-1, Turquie, p. 525-526** : « Il ressort du rapport que la Direction générale des services sociaux et de la protection de l'enfance (SHÇEK) est chargée de créer et gérer, y compris pour l'inspection, des structures de garderie. Les services de garde d'enfants sont assurés par des crèches et centres d'accueil de jour (de 0 à 6 ans), et par des clubs pour enfants (de 7 à 12 ans). Ces établissements peuvent être publics ou privés. Selon le rapport, il existe douze crèches et centres d'accueil de jour publics gérés par la SHÇEK, qui s'occupent d'environ 540 enfants. Quelque 500 autres enfants fréquentent des structures temporaires mise en place après le tremblement de terre de 1999. Les 1 179 établissements publics agréés accueillent quant à eux environ 17 430 enfants. Les services de garderie sont gratuits, tant dans les structures publiques que privées, pour les familles aux revenus modestes (542 enfants). Le Comité observe que, d'après d'autres sources<sup>2</sup>, près de 4,5 % des enfants âgés de 3 à 6 ans suivaient un enseignement préscolaire en 1998 et qu'en 1999-2000, le taux d'inscription dans ces sections a atteint 10 %.
- Sachant que, selon des sources officielles, le pays compte approximativement 3,2 millions d'enfants âgés de 0 à 4 ans, le Comité juge la situation non conforme à la Charte en raison de l'insuffisance manifeste de places de garderie. »
488. **Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 16, p. 15** : « En ce qui concerne la prise en compte du point de vue des familles dans l'élaboration des politiques familiales, le Comité vérifie si toutes les associations représentant les familles sont consultées. »
489. **Conclusions XVI-1, Royaume-Uni, p. 742** : « Il ressort du rapport que le droit des biens et de la propriété n'est, en Irlande du Nord, pas totalement exempt de discrimination sexuelle. Comme l'explique en détail la Commission consultative pour les réformes législatives en Irlande du Nord (*Law Reform Advisory Committee for Northern Ireland – LRAC*) dans son rapport consacré aux régimes matrimoniaux, la *common law* renferme une présomption d'avancement d'hoirie qui désavantage l'époux et une règle relative à la propriété des biens acquis par l'argent du ménage qui désavantage l'épouse. Selon le rapport, le maintien de ces deux dispositions fait obstacle à la ratification par le Royaume-Uni du Protocole n° 7 à la Convention européenne des Droits de l'Homme. La LRAC a recommandé l'abrogation de l'une comme de l'autre, de façon que le Royaume-Uni se conforme en tout point aux normes internationales. Le Comité considère qu'il conviendra de donner suite à ces recommandations, étant donné que le Royaume-Uni est déjà tenu de garantir la pleine et entière égalité entre les sexes en matière de biens matrimoniaux sous l'angle de l'article 16 de la Charte. »

**296 article 14**

490. **Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 16, p. 14** : « Le Comité examine les conditions d'accès aux services de médiation familiale permettant de régler les différends et de protéger contre les dommages trop importants pour les relations futures entre les parents et avec les enfants, ainsi que la gratuité, la répartition dans l'ensemble du territoire et l'efficacité desdits services. »
491. **Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 16, p. 14** : «...le Comité examine s'il existe à l'égard des femmes une protection en droit (mesures et sanctions appropriées à l'encontre des auteurs de ces actes y compris des mesures d'éloignement, juste réparation des préjudices matériel et moral causés aux victimes, possibilité d'ester en justice pour les victimes mais aussi pour les associations de défense de celles-ci, conditions particulières d'audition des victimes) et dans la pratique (collecte de données fiables et évaluation, formation notamment du personnel de police, services de prévention de risques de maltraitance, de soutien et de réadaptation pour les victimes de tels agissements). Il examine ces éléments à la lumière, notamment, des principes énoncés par la Recommandation du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres sur la protection des femmes contre la violence (Rec(2002)5) et par la Recommandation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe 1681 (2004) sur la campagne pour lutter contre la violence domestique à l'encontre des femmes en Europe. »
492. **Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 16, p. 15** : « Dans un souci de cohérence entre les Conclusions relatives aux articles 12, 13 et 16, le Comité a décidé d'utiliser aussi pour l'article 16 l'indicateur du "revenu médian ajusté" tel que calculé par Eurostat dans le cadre du seuil de risque de pauvreté. »
493. **Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 16, p.15, *op.cit.***
494. **Conclusions 2006, Estonie, p. 217** : « Le Comité considère que pour se conformer à l'article 16, les allocations pour enfant doivent constituer un complément de revenu suffisant ce qui est le cas quand elles représentent un pourcentage significatif de la valeur du revenu médian ajusté. »

## Article 17

495. **Conclusions XV-2, Observation interprétative de l'article 17, p. 27 :** « Le cycle XV-2 est le premier depuis de nombreux cycles de contrôle qui donne l'occasion au Comité d'examiner les articles 7 par. 10 et 17 pour l'ensemble des Parties contractantes. Le Comité s'est donc efforcé de faire évoluer et de clarifier l'interprétation de ces dispositions. Il l'a fait à la lumière de la jurisprudence développée sur la base d'autres traités internationaux relatifs à la protection des enfants et des adolescents, tels que la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et la Convention européenne des Droits de l'Homme. Il a aussi pris en considération les évolutions des législations et des pratiques nationales en ce qui concerne la protection des enfants.

Etant donné que les champs d'application des articles 7 par. 10 et 17 se recourent dans une large mesure, le Comité a décidé, s'agissant des Parties contractantes ayant accepté les deux dispositions, de traiter des aspects suivants sous l'article 7 par. 10 :

- la protection des enfants contre les dangers moraux au travail et en dehors du travail ;
- la participation/utilisation des enfants dans l'industrie du sexe et la mendicité forcée.

Les aspects suivants seront principalement traités sous l'article 17 :

- l'établissement de la filiation et adoption ;
- l'assistance publique ;
- la protection contre les mauvais traitements ;
- les enfants au regard de la loi – jeunes délinquants.

Le Comité a décidé de traiter des divers aspects de l'article 17 relatifs à la protection des mères sous l'article 16 pour les Parties contractantes ayant accepté les deux dispositions.

Les mesures préventives dans les domaines de la toxicomanie et de l'alcoolisme sont principalement examinées sous l'article 11. »

496. **Organisation mondiale contre la Torture (OMCT) c. Irlande, réclamation n° 18/2003, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2004, §61-63 :** « 61. Le raisonnement du Comité quant au fond du problème se trouve exposé ci-dessous, mais le Comité rappelle à titre préliminaire que, lorsqu'il a indiqué en 2001 l'interprétation à donner à l'article 17, il a été sensible au consensus international qui se dessinait sur cette question, et note que ce consensus s'est renforcé depuis. Pour ce qui est de la référence à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, il rappelle que ce traité est l'un des plus ratifiés et qu'il a été ratifié par tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, y compris l'Irlande; il est donc tout à fait opportun de le prendre en considération et de tenir compte de la jurisprudence du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies.

62. Le Comité rappelle l'interprétation qu'il a donnée de l'article 17 de la Charte dans l'Introduction aux Conclusions XV-2 (tome 1, 2001).

63. Le Comité rappelle en outre que la Charte est un instrument vivant qu'il interprète à la lumière de l'évolution des droits nationaux des Etats membres du Conseil de l'Europe corrélativement avec les instruments internationaux pertinents. En vue de l'interprétation de l'article 17, le Comité se réfère notamment à: a. l'article 19 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant tel qu'interprété par le Comité des droits de l'enfant. »

497. **Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH) c. France, réclamation n° 14/2003, décision sur le bien-fondé du 8 septembre 2004, §36 :** « L'article 17 de la Charte révisée est par ailleurs directement inspiré de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. Il garantit de façon générale le droit des enfants et des adolescents, y compris des mineurs non accompagnés, aux soins et à l'assistance. Or, le Comité relève que a) le groupe en question n'a droit à l'assistance médicale qu'en cas de situation mettant en jeu le pronostic vital; b) les enfants d'immigrants en situation irrégulière ne sont admis au bénéfice du système d'assistance médicale qu'après une certaine durée de présence sur le territoire.

[...]

Pour ces raisons, le Comité considère que la situation n'est pas conforme à l'article 17. »

498. **Conclusions XVII-2, Malte, p. 587** : « Il rappelle avoir précédemment jugé la situation de Malte non conforme à la Charte aux motifs que les enfants nés hors mariage sont désavantagés sur le plan successoral et que des inégalités persistent entre enfants nés d'un premier mariage et enfants nés d'un second mariage. Le rapport indique qu'aucun changement n'est intervenu sur ce point. Par conséquent, le Comité conclut que la situation de Malte n'est pas conforme à l'article 17 de la Charte.
499. **Conclusions 2003, France, p. 185** : « Le Comité avait précédemment indiqué que le droit d'un enfant à connaître ses origines ne lui paraissait pas être garanti de manière appropriée dans certaines situations en France, en particulier lorsque la mère a demandé que le secret de son identité soit préservé lors de l'accouchement et de la déclaration de naissance (« accouchement sous X ») et lorsque des parents ayant décidé de confier leur enfant à l'Aide sociale à l'enfance demandent eux aussi que leur identité ne soit pas divulguée. Un nouveau dispositif législatif consacré à cette question est entré en vigueur en 2001 : la loi relative à l'accès aux origines des personnes adoptées et des pupilles de l'Etat. Ce texte autorise, sous réserve d'accord de la mère, la divulgation de son identité. Une nouvelle instance, le Conseil national pour l'accès aux origines personnelles (CNAOP), a été créée afin de faciliter ce travail (de recherche de la mère et d'obtention de son autorisation de révéler son identité). Pour autant, le Comité observe que la législation ne confère à l'enfant aucun droit de connaître ses origines en pareilles circonstances et que, si la mère refuse de voir son identité divulguée, il n'est pas possible d'aller plus loin. Le Comité demande s'il est envisagé que la décision de la mère puisse être infirmée. »
500. **Conclusions 2003, France, p. 186** : « Le Comité, qui avait relevé que l'âge minimal requis pour le mariage était de 15 ans pour les femmes et de 18 ans pour les hommes, s'était interrogé sur les raisons de cette différence d'âge. D'après le rapport, la situation devrait changer et il est envisagé de fixer l'âge minimal requis à 18 ans (avec certaines dérogations) pour les hommes comme pour les femmes. »
501. **Conclusions 2003, France, p. 186** : « Le texte de l'article 17 de la Charte révisée a été considérablement remanié, le but étant, à certains égards, de refléter l'approche du Comité relative à cette même disposition de la Charte de 1961 – à titre d'exemple, la référence à la mère a disparu et la protection n'est plus seulement sociale et économique, mais aussi juridique. Le paragraphe 1a fait désormais mention du droit à l'éducation, et le deuxième paragraphe garantit le droit à un enseignement primaire et secondaire gratuit.

L'article 17 dans son ensemble exige ainsi des Etats Parties la mise en place et le maintien d'un système éducatif qui soit à la fois accessible et efficace. Pour se prononcer sur l'efficacité de ce système, le Comité s'attachera à déterminer, au regard de l'article 17 :

- s'il existe des structures opérationnelles d'enseignement primaire et secondaire ;
- quel est le pourcentage d'enfants scolarisés par rapport au nombre d'enfants dans la tranche d'âge concernée ;
- quel est le nombre d'établissements scolaires ;
- de quelle taille sont les classes ;
- quel est le rapport numérique maîtres/élèves ;
- s'il existe un mécanisme permettant de vérifier la qualité de l'enseignement dispensé et des méthodes pédagogiques utilisées dans les établissements publics et dans les institutions privées ;
- si la scolarité est, d'une manière générale, obligatoire jusqu'à l'âge minimum d'admission à l'emploi ;
- si les établissements scolaires font l'objet d'une répartition géographique équitable (notamment entre zones urbaines et zones rurales) ;
- dès lors que l'égalité d'accès à l'éducation doit être garantie pour tous les enfants, si une attention particulière est accordée aux groupes vulnérables tels que les enfants issus de minorités, les enfants demandeurs d'asile, les enfants réfugiés, les enfants hospitalisés, les enfants hébergés en foyer, les adolescentes enceintes, les adolescentes-mères, les enfants privés de liberté, etc., et si des mesures particulières sont prises pour assurer à ces enfants une égalité d'accès à l'éducation ;

- quel est le coût de l'éducation – gratuité de l'enseignement de base, frais occultes tels que manuels et tenues vestimentaires d'un montant raisonnable et possibilité d'obtenir des aides pour en limiter l'incidence ;
- combien d'enfants décrochent, ne terminent pas leur scolarité obligatoire ou échouent, quel est le taux d'absentéisme, et quelles mesures ont été prises pour encourager la fréquentation scolaire et faire baisser le nombre d'abandons en cours d'études. »

502. **Conclusions 2003, Slovénie, p. 549** : « Il ressort du rapport que les écoles primaires peuvent créer des classes spéciales pour enfants roms ou intégrer ces derniers dans les classes ordinaires. Selon les informations supplémentaires communiquées par le gouvernement, les classes spéciales sont de plus en plus rares ; durant l'année scolaire 1998-1999, il en subsistait à peine sept.

Le Comité se dit préoccupé par l'existence de structures scolaires distinctes pour les enfants roms, ce qui est contraire aux principes énoncés dans la Recommandation n° R(2000)4 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'éducation des enfants roms/tsiganes en Europe. Il estime que la situation n'est pas conforme à la Charte révisée sur ce point. »

503. **Conclusions 2003, Bulgarie, p. 72** : « S'agissant des enfants handicapés (ayant des besoins éducatifs spécifiques) et des enfants souffrant de maladies chroniques, le Comité note que, si la loi de 1991 relative à l'enseignement public prévoit la création d'écoles et unités auxiliaires spécialisées pour éduquer ces enfants, la loi de 1996 relative à la protection, la réadaptation et l'insertion sociale des personnes handicapées semble par contre favoriser leur intégration dans les filières ordinaires de l'enseignement. Le Comité rappelle que l'intégration des enfants handicapés et confrontés à des besoins particuliers doit être la règle. Il relève dans les observations du Comité Helsinki pour la Bulgarie que très peu d'enfants ont été intégrés jusqu'à présent et qu'apparemment, seuls l'ont été des enfants malentendants. D'après cette même source, la Bulgarie compte 138 écoles spéciales (y compris les centres de placement socio-pédagogiques et les établissements d'éducation surveillée) ; en 2000-2001, 16 346 enfants y ont suivi des cours, mais seulement 618 ont terminé leurs études primaires et 199 à peine leurs études secondaires. Il ressort en outre desdites observations que les enfants handicapés mentaux placés en institution sous la responsabilité du ministère du Travail et de la Politique sociale ne reçoivent pratiquement aucune instruction ou formation.

Le Comité constate que la Bulgarie ne satisfait pas à la Charte révisée, étant que les enfants handicapés ne jouissent pas d'un droit effectif à l'éducation. »

504. **Conclusions XV-2, Observation interprétative de l'article 17, p. 31** : « Le Comité considère que toute restriction ou limitation au droit de garde des parents doit se baser sur des critères établis par la législation et ne doit pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour la protection et l'intérêt de l'enfant et la réunification de la famille.

A ce sujet, le Comité interprète l'article 17 à la lumière de la jurisprudence relative à l'article 8 de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Il demande aux Etats de fournir des informations dans leurs rapports sur les critères relatifs aux restrictions aux droits de garde ou aux droits parentaux et sur la portée de ces restrictions.

Le Comité considère en outre que le placement d'un enfant en dehors de son foyer ne doit être possible que dans le cas où une telle mesure se fonde sur des critères adéquats et raisonnables prévus par la législation. Afin d'évaluer si les situations nationales sont conformes à ces exigences, le Comité a besoin d'informations sur les critères de placement des enfants par l'assistance publique dans des familles d'accueil ou dans des institutions. Il a également besoin d'informations sur des sujets tels que le droit des enfants de rencontrer des personnes qui leur sont chères comme leurs parents et leurs frères et sœurs durant le temps de placement, etc.

Toutefois, dans ce contexte, le Comité souligne également que des obligations positives incombent aux Etats, c'est-à-dire prendre des mesures telles que le placement dans une famille d'accueil, pour la protection des enfants contre les dangers auxquels ils peuvent être exposés dans leur famille ou dans leur environnement proche. »

505. **Conclusions XV-2, Observation interprétative de l'article 17, p. 32 :** « Les enfants qui sont placés à l'assistance publique doivent l'être dans toute la mesure du possible à une distance de leur famille naturelle telle qu'elle leur permette de maintenir des contacts à moins que ceci ne soit préjudiciable à l'intérêt de l'enfant (Résolution (77)33 sur le placement des enfants adoptée par le Comité des Ministres le 3 novembre 1977 (point 2.11)). Le Comité considère en outre que les frères et sœurs doivent être gardés ensemble dans la mesure du possible (cf. arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme dans l'affaire Olsson c. Suède du 24 mars 1988).

Le Comité estime que l'intervention de l'Etat dans l'éducation et la protection des enfants doit avoir pour objectif la réhabilitation, dans toute la mesure du possible, de la famille biologique, en tenant compte des intérêts de l'enfant.

Le Comité est d'avis qu'un placement de longue durée en dehors du foyer doit avoir lieu au sein de familles d'accueil convenant à leur développement et à titre exceptionnel dans des institutions. A cet égard il renvoie à l'article 20 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et à la Résolution (77)33 sur le placement des enfants adoptée par le Comité des Ministres le 3 novembre 1977 (point 2.13). Il considère que le placement à long terme d'enfants en bas âge dans des établissements doit être évité autant que possible. L'organisation de l'assistance publique en faveur des enfants doit refléter ces priorités, l'objectif étant de placer une proportion importante d'enfants dans des familles d'accueil ou des institutions proches du modèle familial.

En vue d'évaluer les situations nationales, le Comité demande que des informations sur le nombre d'enfants placés (combien ont été retirés de leurs foyers, combien ont été placés dans des familles d'accueil et combien ont été placés en institutions) lui soient communiquées. Le Comité demande également des informations sur la sélection des familles d'accueil, la formation et le suivi de ces familles et sur les mesures de soutien qui leur sont accordées.

Les enfants placés en institution ont droit au plus haut degré possible de satisfaction de leurs besoins émotionnels et de leur bien-être physique ainsi qu'à une protection et à une assistance spécifiques. Pour être considérés comme étant adéquates, les institutions doivent offrir une vie de dignité humaine aux enfants placés et des conditions visant à promouvoir leur développement physique, mental et social. Une unité au sein des institutions de placement pour enfants doit avoir des dimensions proches de celles de l'environnement familial. Le Comité demande aux Parties contractantes de fournir des informations détaillées permettant de déterminer si ces critères sont remplis. »

506. **Conclusions 2005, Moldova, p. 510 :** « Le Comité rappelle que pour se conformer à l'article 17§1 de la Charte révisée, les enfants placés en institution doivent bénéficier du droit à ce qu'il soit tenu compte, dans toute la mesure du possible, de leurs besoins affectifs et de leur bien-être physique, et doivent bénéficier d'une protection et d'une assistance spécifiques. Pour être considérées comme étant adéquates, les institutions doivent offrir aux enfants qui y sont placés une vie humainement digne et faire en sorte de favoriser leur épanouissement physique, intellectuel et social. Les unités constituées au sein des institutions de placement pour enfants doivent présenter un cadre proche de l'environnement familial et ne pas compter plus de dix enfants. Le Comité demande que le prochain rapport indique la taille des unités dans les institutions de placement. »

507. **Conclusions XV-2, Observation interprétative de l'article 17, p. 33 :** « Les droits et libertés fondamentaux tels que le droit à l'intégrité, à l'intimité, au secret de la correspondance et des conversations téléphoniques, à la protection de la propriété et aux contacts avec les personnes proches doivent être également garantis en droit aux enfants vivant en institutions. Seules des restrictions liées à la sécurité, la santé physique et mentale et le développement de l'enfant ou à la santé ou la sécurité des tiers sont possibles. Elles doivent également figurer dans la loi. Les conditions de toute restriction à la liberté de mouvement ou en vue d'isoler l'enfant pour des motifs disciplinaires ou comme punition doivent également être prévues par la loi et être limitées à ce qui est nécessaire aux fins de l'éducation de l'enfant. »

508. **Conclusions XV-2, Observation interprétative de l'article 17, p. 33 :** « De plus, le Comité considère que la législation nationale doit offrir une voie de recours contre une décision de restreindre les droits parentaux, de placer un enfant à l'assistance publique ou de restreindre le droit d'accès de l'enfant à sa famille proche. S'agissant des autres restrictions par exemple pour les enfants vivant en institution, le droit de porter plainte sur les conditions de vie dans ces institutions doit être prévu au bénéfice des enfants ou de leurs tuteurs.

Le Comité souligne que les Parties contractantes doivent prévoir un contrôle approprié du système d'assistance aux enfants et en particulier des institutions impliquées. »

509. **Conclusions 2005, Lituanie, p. 399 :** « Il demande des informations sur les procédures spécifiques permettant aux enfants de se plaindre de la prise en charge et du traitement en institution. «

510. **Organisation mondiale contre la Torture (OMCT) c. Portugal, réclamation n° 34/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2006, §19-21 :** « 19. Pour se conformer à l'article 17, le droit interne des Etats doit contenir des dispositions qui permettent d'interdire et de sanctionner toute forme de violence à l'encontre des enfants, c'est-à-dire de tout acte ou comportement susceptible de porter atteinte à l'intégrité physique, à la dignité, au développement ou à l'épanouissement psychique de l'enfant.

20. Ces dispositions doivent être suffisamment claires, contraignantes et précises pour ne pas laisser au juge la possibilité de refuser d'en faire application aux violences contre les enfants.

21. Par ailleurs, l'Etat doit agir avec diligence pour éliminer concrètement les violences proscrites. »

511. **Conclusions XVII-2, Malte, p. 589 :** « Le Comité rappelle qu'il a demandé au Gouvernement s'il entendait maintenir l'âge de la responsabilité pénale à 9 ans. Entre-temps, considérant que l'âge de la responsabilité pénale est manifestement trop bas, le Comité juge que la situation n'est pas conforme à la Charte. »

512. **Conclusions XV-2, Observation interprétative de l'article 17, p. 33 :** Le Comité estime que les procédures concernant les enfants et les adolescents doivent être adaptées et que ces derniers doivent bénéficier des mêmes garanties procédurales que les adultes bien que les procédures impliquant des mineurs doivent être menées rapidement. En outre, il convient d'éviter en principe que les mineurs soient mis en détention préventive, ou, si c'est le cas, uniquement pour les infractions graves et pour une courte durée. De plus, les mineurs doivent dans ces situations être maintenus séparés des adultes.

Le Comité est en outre d'avis que les peines de prison ne doivent être prononcées qu'exceptionnellement à l'encontre des jeunes délinquants. Il renvoie aux diverses mesures alternatives mentionnées par la Recommandation n° R (87)20 sur les réactions sociales à la délinquance juvénile adoptée par le Comité des Ministres le 17 septembre 1987. Les peines de prison infligées aux jeunes délinquants doivent être de courte durée et la durée de la peine doit être fixée par un tribunal. Le Comité estime également que les jeunes délinquants ne doivent pas purger leur peine avec des prisonniers adultes.

En conclusion, le Comité souligne l'importance de permettre aux jeunes délinquants de maintenir des contacts avec leur famille notamment en les plaçant le plus près possible de leur famille et en les autorisant à recevoir de la correspondance et des visites. »

513. **Conclusions XVII-2, Turquie, p. 830 :** « Le Comité note que la durée minimale de certaines peines d'emprisonnement, jugée excessive, n'a pas changé. Il estime qu'une peine minimale d'au moins quinze ans infligée à de jeunes délinquants âgés de 11 à 15 ans et d'au moins vingt ans pour ceux âgés de 16 à 18 ans ayant commis un délit passible de la peine de mort ne saurait satisfaire au principe selon lequel l'internement de mineurs doit être le plus bref possible, et conclut par conséquent que la situation n'est pas conforme à l'article 17 de la Charte sur ce point. »

514. **Conclusions 2005, Bulgarie, p. 42-43 :** « Il rappelle que les Etats doivent assurer un enseignement de qualité et veiller à l'égalité d'accès à l'éducation de tous les enfants, en particulier ceux issus de groupes vulnérables, en ce compris les enfants des zones rurales.

L'article 53 de la Constitution prévoit que chacun a droit à l'enseignement. L'article 7 de la loi de 1991 relative à l'enseignement public prévoit quant à lui que l'instruction est obligatoire jusqu'à l'âge de 16 ans.

L'enseignement primaire et secondaire dispensé dans les établissements qui dépendent de l'Etat et des municipalités est gratuit. Les élèves de première année, de même que tous ceux qui fréquentent une école spéciale au sens de l'article 27 de ladite loi, bénéficient de la gratuité des manuels scolaires. Le Comité demande si des mesures ont été mises en place pour aider les familles qui n'ont pas les moyens de supporter les éventuels frais occultes dans les établissements scolaires, et demande quel est le coût des manuels scolaires à partir de la deuxième année d'enseignement. Il relève à ce sujet, d'après une autre source<sup>1</sup>, qu'aucun texte officiel ne fait obligation aux établissements d'acheter des manuels scolaires pour les enfants dans le besoin.

Le Comité note qu'à l'issue de leur instruction de base, les étudiants peuvent, dans certains cas, obtenir une aide financière ou une bourse. Il demande que le prochain rapport en précise les critères d'octroi et fournisse des informations sur les crédits que le ministère de l'Education et des Sciences s'apprête à dégager au profit notamment d'enfants qui souffrent d'affections chroniques ou sont confrontés à des besoins éducatifs spécifiques.

Le Comité note qu'au cours de l'année scolaire 2001-2002, la Bulgarie comptait 372 écoles primaires (quatre premières années de scolarité), 1 950 écoles élémentaires (huit premières années de scolarité), 22 établissements d'enseignement secondaire du cycle inférieur et 160 établissements d'enseignement secondaire du cycle supérieur. En 2002-2003, ces chiffres étaient respectivement de 325, 1 901, 22 et 161. Au total, on recensait 708 092 élèves dans l'enseignement primaire et secondaire, et 52 389 enseignants ; en 2002-2003, ils étaient 681 333, pour un total de 48 783 enseignants. Le Comité observe que le nombre d'établissements et d'élèves a globalement diminué. Il souhaite connaître les raisons de cette baisse et demande si cela a entravé la scolarité des enfants, en particulier dans les zones rurales.

Le Comité note que, depuis l'année scolaire 2003-2004, des groupes et classes préparatoires ont été constitués dans les jardins d'enfants et les établissements scolaires pour donner à des enfants, notamment d'origine turque, la possibilité d'acquérir les aptitudes nécessaires à leur scolarisation et d'apprendre la langue bulgare. Il demande une nouvelle fois des informations sur toute autre mesure mise en place, en matière d'éducation, pour les enfants issus de minorités – en particulier ceux de la minorité turcophone. Enfin, il souhaite trouver dans le prochain rapport copie du document intitulé « Projet de stratégie visant à garantir l'égalité de traitement en matière d'intégration scolaire des enfants et étudiants issus de groupes ethniques ».

Le Comité relève, d'après une autre source, que le taux net de scolarisation au niveau de l'enseignement primaire s'établissait, pour la période 1997-2000, à 93 % chez les filles et à 95 % chez les garçons. D'après le rapport, 15 000 enfants dont un certain nombre fréquente l'école de façon occasionnelle, ont abandonné leur scolarité durant l'année 2002-2003. L'absentéisme représente le tiers de ces défections. Dans l'enseignement élémentaire, ceux qui décrochent sont en majorité des enfants d'origine rom et des enfants venant de familles défavorisées. Selon une autre source, le taux officiel d'abandon en cours d'études est de 6-7 %, ce qui signifierait que 45 000 enfants ne sont pas scolarisés. Le Comité considère que le taux d'abandon scolaire est manifestement trop élevé et, de ce fait, que la situation n'est pas conforme à la Charte révisée.

Il demande que le prochain rapport indique les résultats obtenus grâce aux différentes mesures prises pour garantir l'accès à l'instruction et empêcher l'abandon prématuré des études. Il souhaite en particulier savoir si les initiatives lancées par le ministère de l'Education et des Sciences ont fait baisser le nombre d'enfants qui décrochent et ont garanti aux enfants issus de différents groupes ethniques l'accès, dans des conditions d'égalité, à un enseignement de qualité. Le Comité demande une nouvelle fois quel est le taux d'absentéisme dans l'enseignement obligatoire. Il souhaite recevoir une mise à jour des données concernant le nombre d'abandons scolaires, ventilées notamment selon les groupes ethniques.

D'après le rapport, la loi (révisée) relative à l'enseignement public et le règlement portant application de cette loi, qui ont pris effet à compter de l'année scolaire 2003-2004 (hors période de référence), s'attachent à intégrer les enfants ayant des besoins éducatifs particuliers et/ou souffrant d'affections chroniques dans les filières ordinaires de l'enseignement. En vertu de l'article 27(3) modifié du règlement, ces enfants ne doivent être dirigés vers des établissements d'enseignement spécial que lorsque toutes les autres possibilités de fréquenter les écoles municipales ont été épuisées. Le Comité souhaite trouver dans le prochain rapport le texte intégral de la loi et du règlement précités. »

## Article 18

### Article 18§1

515. **Conclusions X-2, Autriche, p. 141** : « Afin de pouvoir mieux apprécier si les règlements actuels sont appliqués dans un esprit libéral, le Comité souhaiterait trouver dans le prochain rapport autrichien une réponse aux questions suivantes :

- quel est le nombre de demandes de permis de travail déposées par les jeunes immigrés de la 2<sup>e</sup> génération ?
- quel est le nombre de refus opposés à de telles demandes ?

Pour ce qui est de l'accès à l'emploi des conjoints des travailleurs migrants admis en Autriche au titre du regroupement familial, à propos desquels le rapport ne donne aucune information, ni d'ordre statistique ni quant aux règles qui leur sont applicables, le Comité souhaiterait trouver dans le prochain rapport des réponses aux questions suivantes :

- quelles sont les règles régissant, en Autriche, l'accès à l'emploi des conjoints des travailleurs immigrés admis au titre du regroupement familial ?
- quel est le nombre de demandes de permis de travail déposées par ces personnes ?
- quel est le nombre de refus opposés à de telles demandes ? »

516. **Conclusions XIII-1, Suède, p. 219** : « Ayant noté que, de l'avis du gouvernement, l'assouplissement des réglementations requis par cette disposition devait concerner les seuls travailleurs étrangers se trouvant déjà dans le pays, le Comité a souhaité préciser sa position à ce sujet. Tout en rappelant que les engagements souscrits au titre de l'article 18 ne portent pas sur les règles applicables à l'entrée des étrangers sur le territoire de l'Etat partie, le Comité a estimé qu'il ne pourrait souscrire à une interprétation qui, en réservant le bénéfice de l'assouplissement des réglementations aux seuls ressortissants des autres Parties contractantes déjà présents sur le territoire, tendrait à priver cette disposition de sa finalité, qui est "d'assurer l'exercice effectif du droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire de toute autre Partie contractante".

A cet égard, le Comité a cru devoir souligner qu'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 tout ressortissant d'une autre Partie contractante ne résidant pas sur le territoire de solliciter l'octroi d'un permis de travail (autre qu'un permis de courte durée), serait contraire à cette disposition de la Charte, alors même que la réglementation applicable aux résidents étrangers aurait par ailleurs atteint un degré suffisant de libéralisme. »

517. **Conclusions II, Danemark, Allemagne, Irlande, Italie, Royaume-Uni, p. 61** : « Cette appréciation suppose que chaque Etat intéressé fournisse les renseignements suivants : ... 3. (a) quelle est la situation du bénéficiaire s'il perd son emploi ou cesse son activité pendant la durée de l'autorisation ?... »

518. **Conclusions XVII-2, Espagne, p. 779** : « Le Comité rappelle que l'appréciation du degré de souplesse dans l'application des règlements existants repose sur les données chiffrées indiquant les taux d'octroi et de refus de délivrance de permis de travail pour les demandes d'un premier permis ainsi que pour les demandes de renouvellement formulées par les ressortissants des Parties contractantes. En l'absence de telles données pour la période de référence, rien ne montre que les règlements existants relatifs au droit d'exercer une activité rémunérée en Espagne sont appliqués dans un esprit libéral. Le Comité souhaite trouver dans le prochain rapport les données en question. »

### Article 18§2

519. **Conclusions IX-1, Royaume-Uni, p. 106** : « ... Comme les questions relatives à la réglementation relèvent plutôt du paragraphe 3 de l'article 18, le Comité souhaiterait que le prochain rapport britannique contienne, dans sa partie relative à l'article 18§2, une mise à jour des informations concernant uniquement les formalités administratives dont doivent s'acquitter les travailleurs étrangers ressortissants des autres Parties contractantes, se trouvant déjà au Royaume-Uni, en vue de l'exercice d'une profession dans ce pays (p.ex. quelles formalités doivent-ils accomplir pour obtenir un permis de travail ou son renouvellement, de quels droits doivent-ils s'acquitter à cette occasion, à quelles autres formalités sont-ils soumis ?). »

520. **Conclusions XVII-2, Finlande, p. 250** : « Le Comité rappelle que, s'agissant des formalités requises lors d'une demande de permis de travail, la conformité à l'article 18§2 suppose la possibilité d'accomplir ces formalités aussi bien dans le pays de destination que dans le pays d'origine. »
521. **Conclusions XVII-2, Allemagne, p. 298-299** : « [Le Comité] a également demandé confirmation de l'existence en Allemagne de deux procédures distinctes pour la délivrance du permis de travail et du permis de séjour, ce qu'il a précédemment estimé contraire à l'exigence de simplification des procédures requise par l'article 18§2 de la Charte. »
522. **Conclusions XVII-2, Portugal, p. 730** : « Le Comité a demandé dans sa dernière conclusion au titre de l'article 18§2 quel est le délai moyen constaté entre l'introduction d'une demande de permis de travail et l'octroi de ce permis. Le rapport indique à ce sujet que le délai moyen d'obtention d'un visa – qu'il s'agisse d'un visa de travail ou de résidence – est de deux mois, pour les travailleurs salariés comme pour les travailleurs indépendants. Le Comité considère que ce délai est conforme à l'article 18§2 de la Charte. Il demande cependant s'il inclut le temps nécessaire à l'obtention de l'avis consultatif préalable du Service des étrangers et des frontières ainsi que l'approbation, le cas échéant, de l'Institut pour le développement et l'inspection des conditions de travail. »
523. **Conclusions XVII-2, Portugal, p. 730** : « Le Comité a noté dans sa dernière conclusion au titre de l'article 18§2 que la somme à acquitter afin d'obtenir un permis de séjour permanent est élevée et a demandé au Gouvernement ce qui justifie le paiement d'une telle somme. Le rapport ne dit rien à ce sujet; il souligne simplement que les tarifs exigés pour les visas et permis sont inchangés depuis 1998. Le Comité rappelle par ailleurs avoir précédemment considéré (Conclusions XV-2, p. 77, Autriche) que la perception de droits, même modestes, au stade de la demande du permis ne se justifie pas et a invité le Gouvernement à expliquer les raisons du maintien d'une telle taxe. »

### Article 18§3

524. **Conclusions V, Allemagne, p. 123** : « Le contenu du 5<sup>e</sup> rapport de la République Fédérale d'Allemagne, pour autant qu'il se réfère aux paragraphes 1 à 3 de l'article 18, n'a pas permis au Comité de confirmer sa décision précédente. Il a en effet dû s'estimer dans l'impossibilité de se prononcer pour les raisons suivantes :
1. si, dans son 5<sup>e</sup> rapport biennal sur la Charte, le Gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne réaffirme que l'interdiction de recrutement de travailleurs étrangers ne s'applique pas aux ressortissants des Parties Contractantes liées par la Charte, il semblerait qu'au niveau des Länder il n'en aille pas de même et qu'un traitement privilégié ne soit octroyé qu'aux seuls ressortissants des Communautés Européennes ;
  2. à supposer que ces mêmes travailleurs migrants aient droit à l'obtention d'un permis de travail, la validité de celui-ci semblerait être limitée à une année et à une entreprise, ce que le Comité, conformément à sa jurisprudence, ne saurait considérer comme la preuve d'un esprit libéral ;
  3. les restrictions géographiques imposées aux travailleurs migrants dans le choix de leur résidence - qui influent sur les possibilités de jouir effectivement du droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire d'une Partie Contractante autre que celle dont ils sont ressortissants – ne semblent pas non plus répondre aux engagements de ces paragraphes de l'article 18. »
525. **Conclusions II, Observation interprétative de l'article 18§3, p. 60** : « Compte tenu de ces considérations, le Comité estime que l'interprétation des paragraphes en cause de l'article 18 peut être précisée comme suit :
1. 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. L'assujettissement du 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. 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.

## 296 article 18

2. une réglementation "souple" doit normalement comporter la possibilité pour le travailleur étranger d'avoir progressivement accès à des activités autres que celles qu'il est autorisé à exercer lors de son entrée dans le pays d'accueil et de disposer d'une liberté totale après un certain temps de résidence ou d'exercice d'activité professionnelle. Les dispositions de l'article 18 ainsi interprétées ne sauraient, à aucun titre, aux yeux du Comité, être regardées comme portant atteinte à la Convention européenne d'Etablissement, au sens de l'Annexe de la Charte.

3. la lettre et l'esprit de l'article 18 comportent que la situation des ressortissants des Etats liés par la Charte se rapproche progressivement le plus possible de celle des nationaux. »

### 526. **Conclusions XVII-2, Finlande, p. 254** : « Conséquences de la perte d'emploi

En réponse à la question du Comité, le rapport précise que le salarié étranger qui perd son emploi alors que son permis de travail est encore valable peut chercher un nouvel emploi et avoir recours aux mêmes services de placement que les citoyens finlandais. Le titulaire d'un permis de travail propre à un secteur d'activité spécifique peut rechercher un autre employeur dans le secteur visé par le permis. Le rapport précise que le salarié qui a obtenu un permis de travail pour un certain employeur peut demander le renouvellement du permis dans le cadre de son titre de séjour.

Le rapport indique aussi que la validité d'un titre de séjour ne peut toute fois être prolongée au seul motif d'une recherche d'emploi. Le Comité rappelle avoir précédemment considéré qu'en cas de perte d'emploi, l'article 18 de la Charte veut que la validité du titre de séjour soit prolongée afin d'accorder un délai suffisant pour trouver du travail. Il souhaite trouver dans le prochain rapport des informations sur les dispositions que contient à cet égard la nouvelle loi n° 301/2004 sur les étrangers.

Le Comité demande une nouvelle fois si une prolongation du titre de séjour est prévue dans l'attente d'une décision de justice à la suite d'un recours contre le licenciement exercé par l'intéressé. »

## Article 18§4

### 527. **Conclusions XI-1, Pays-Bas, p. 166** : « Le Comité a relevé dans le rapport des Pays-Bas qu'une loi intérimaire sur les passeports était entrée en vigueur le 17 février 1988 ; qu'elle s'appliquerait jusqu'à ce que le projet de loi sur les passeports ait été adopté et qu'ainsi les restrictions au droit de sortie des nationaux avaient désormais une base légale. Cette loi prévoit neuf hypothèses de restrictions au droit de sortie.

Huit d'entre elles concernent des cas de délinquance pénale, de dettes alimentaires ou envers l'Etat, de faillite, d'obligations militaires et de sécurité et reposent sur l'idée que le départ du pays pourrait permettre à la personne concernée d'échapper à ses obligations ou mettrait en péril la sécurité des Pays-Bas ou de pays amis (article 7). Le Comité a estimé que ces cas relèvent de l'ordre public ou de la sécurité nationale et que, par conséquent, ils ne sont pas contraires à l'article 18, paragraphe 4. »

### 528. **Conclusions 2005, Chypre, p. 112** : « L'article 13§2 de la Constitution de la République de Chypre prévoit que chacun a le droit de quitter, à titre définitif ou temporaire, le territoire de la République, sous réserve des restrictions raisonnables qui peuvent être imposées par la loi.

D'après le rapport, les citoyens chypriotes peuvent se voir interdire de quitter le pays pour les raisons ci-après, énoncées notamment dans la loi sur les enfants et les lois relatives à la garde nationale:

- l'intéressé est sous le coup d'un mandat d'arrêt ou d'une décision de justice ;
- l'intéressé est légalement responsable des soins et de l'entretien d'un ou de plusieurs enfants de moins de 16 ans et souhaite quitter le pays sans cet ou ces enfants ; le Directeur des Services de protection sociale est alors tenu d'empêcher sa sortie du territoire, à moins que l'intéressé puisse prouver que le ou les enfants ne devraient pas se trouver de ce fait à la charge de l'Etat ni être exposés à un danger ou abandon moral;
- l'intéressé est appelé sous les drapeaux, sauf permission spéciale du ministre de la Défense.

Le Comité considère que ces restrictions semblent relever de celles autorisées par l'article G de la Charte révisée, mais demande quels critères peuvent être invoqués pour refuser la sortie du territoire dans de tels cas. Il demande par ailleurs si les citoyens chypriotes peuvent être empêchés de quitter le pays pour des motifs autres que ceux mentionnés dans le rapport. »

## Article 19

529. **Conclusions I, Observation interprétative de l'article 19§1, p. 82 :** « Ce paragraphe est, aux yeux du Comité, une des dispositions de l'article 19 qui s'applique aussi bien aux nationaux d'un Etat Contractant se trouvant sur le territoire d'un autre Etat Contractant se trouvant sur le territoire d'un autre Etat Contractant, ou désirant s'y rendre, qu'aux nationaux de ce dernier Etat, qui se déplacent ou souhaitent se déplacer pour les mêmes motifs. Le Comité a constaté qu'en règle générale, les Gouvernements qui ont accepté ce paragraphe semblent avoir pris des mesures appropriées en vue de satisfaire aux obligations qui en découlent; toutefois, ces mesures semblent viser l'une ou l'autre de ses catégories de personnes, mais non pas les deux simultanément. »
530. **Conclusion III, Chypre, p. 96 :** « Par contre, le Comité a conclu que Chypre ne satisfait pas à l'obligation découlant de cette disposition de la Charte; il a estimé que le Gouvernement de cet Etat devrait faire un effort supplémentaire pour assurer que les migrants arrivant à Chypre ou quittant ce pays aient à leur disposition des informations exactes et fiables sur, par exemple, les perspectives et les conditions d'emploi, le logement, l'éducation, les services sanitaires, etc. »
531. **Conclusions XIV-1, Grèce, p. 389 :** « Ce paragraphe de la Charte impose l'obligation de prendre des mesures pour empêcher la propagande trompeuse en matière d'émigration et d'immigration. Le rapport ne fait état d'aucune mesure spécifique prise en la matière. Le Comité demande donc, une nouvelle fois, que le prochain rapport comporte des informations sur les mesures prises pour lutter contre toute propagande trompeuse en matière d'émigration et d'immigration (sanctions qui seraient prévues dans le code pénal par exemple). »
532. **Conclusion XV-1, Autriche, p. 61 :** « Le Comité considère en outre que la lutte contre la propagande trompeuse n'est pas entièrement efficace si elle ne comporte pas de mesures destinées à lutter contre le racisme et la xénophobie. Celles-ci doivent viser la population nationale pour lutter, par exemple, contre la propagation de stéréotypes selon lesquels les migrants sont prédisposés au crime, à la violence ou à l'abus de drogues et à la maladie. »
533. **Conclusions III, Chypre, p. 97 :** « Bien que le Comité ait constaté qu'à Chypre tous les voyageurs, quelle que soit leur nationalité ou leur profession, bénéficient du même traitement pour le départ, le voyage, l'accueil, les services sanitaires, etc., il a néanmoins souhaité recevoir plus de détails sur ce point dans le troisième rapport chypriote, ainsi que des statistiques sur le nombre de travailleurs migrants entrant dans le pays et le quittant. A cet égard, il a jugé utile de souligner que sauf quand les mesures générales prises pour faciliter le départ, le voyage et l'accueil des voyageurs sont d'un niveau extrêmement élevé, il faut normalement, pour remplir l'obligation découlant de la disposition en cause, prendre des mesures spéciales à l'intention des travailleurs migrants. »
534. **Conclusions IV, Allemagne, p. 118 :** « En ce qui concerne l'accueil de ces travailleurs et de leurs familles, le quatrième rapport de l'Allemagne ne donne cependant des informations précises qu'au sujet du placement et de l'intégration au lieu de travail; s'agissant des autres aspects de l'accueil, le rapport décrit uniquement les services d'information et d'assistance généralement mis à la disposition des travailleurs migrants; il ne spécifie pas comment ces services assurent un accueil approprié en aidant les travailleurs migrants et leurs familles à surmonter certains problèmes (par exemple le logement à court terme, la maladie, le manque d'argent) au moment et au lieu de l'arrivée et immédiatement après. En attendant de recevoir ces informations, le Comité a été dans l'obligation de maintenir sa conclusion précédente, à savoir que c'est seulement à titre provisoire qu'il peut être admis que la République fédérale d'Allemagne satisfait à l'engagement souscrit. »
535. **Conclusions XIV-1, Belgique, p. 143 :** « Le Comité rappelle que l'expression «services sociaux» au sens de l'article 19 par. 3 couvre toutes les organisations publiques ou privées qui facilitent la vie des migrants et de leur familles, leur adaptation au milieu d'accueil, en même temps que les relations entre ces migrants et les membres de leurs familles qui ont pu rester dans leur pays d'origine. La collaboration implique donc une coopération entre ces services publics ou privés. »

536. **Conclusions XV-1, Finlande, p. 173** : « Le Comité rappelle que, d'après le précédent rapport de la Finlande, une collaboration existe entre les services sociaux sous différentes formes (conférences, échanges d'informations et de statistiques, etc.) et qu'une coopération plus développée a été mise en place avec les services sociaux des pays nordiques.

Le Comité considère que ces informations ne sont pas suffisantes pour apprécier la situation et notamment déterminer si la coopération entre les services permet aux travailleurs migrants de résoudre leurs éventuels problèmes familiaux et personnels. Une telle coopération est utile par exemple lorsque le travailleur migrant qui a laissé sa famille dans son pays d'origine ne lui envoie pas d'argent ou doit être contacté pour une autre raison familiale, ou encore lorsque le travailleur migrant est rentré au pays mais doit récupérer des salaires ou des prestations qui ne lui ont pas été versés ou encore doit régler certaines questions restées en suspens dans le pays où il a travaillé. Le Comité demande par conséquent que les autorités finlandaises confirment que, dans de telles situations, il peut exister une coopération entre les services sociaux des pays concernés. »

537. **Conclusions III, Italie, p. 101** : « Tout en concluant provisoirement que l'Italie continue à remplir les obligations imposées par le paragraphe 4 de l'article 19, le Comité a souhaité apprendre si certaines mesures d'aide au logement, par exemple des prêts, des indemnités de logement etc., étaient en Italie réservées aux nationaux italiens ou excluaient de quelque autre façon les travailleurs migrants. Il a souhaité aussi apprendre si des mesures ont été prises pour éliminer en pratique toute discrimination à l'encontre des travailleurs migrants dans les domaines couverts par ce paragraphe de la Charte notamment dans les conditions de l'emploi, la promotion, et si les travailleurs migrants ressortissants des autres Parties Contractantes et résidant en Italie, bénéficient des droits prévus par les articles 1 à 17 de la Charte sur un pied d'égalité avec les nationaux. »

538. **Conclusions I, Italie, Norvège, Suède, Royaume-Uni, p. 84** : « Les réponses fournies par les premiers rapports des Gouvernements de l'Italie, de la Suède, de la Norvège et du Royaume-Uni font état de collaborations entre administrations pour l'application des conventions internationales, bilatérales ou multilatérales, notamment dans le domaine de la sécurité sociale; mais elles ne font mention d'aucune "collaboration organisée entre les services sociaux, publics ou privés, des pays d'émigration et d'immigration". En l'état de ces réponses, il n'apparaît pas qu'aucun des Etats intéressés puisse être regardé comme satisfaisant aux engagements souscrits au titre de ce paragraphe. »

539. **Conclusions VII, Royaume-Uni, p. 109** : « Le Comité a déjà conclu, à propos du paragraphe 1 de l'article 10, que tout refus d'accès à la formation professionnelle fondé sur une discrimination à l'encontre des travailleurs migrants ressortissants d'autres Parties Contractantes liées par la Charte, même si cette mesure ne vise qu'un certain nombre d'entre eux, est incompatible avec la Charte. La portée du paragraphe 4 de l'article 19 est, conformément à la jurisprudence du Comité, suffisamment vaste pour couvrir tous les types de formation professionnelle et par conséquent toute exclusion à ce genre de formation est contraire aux exigences de la Charte. »

540. **Conclusions XIII-3, Turquie, p. 431** : « En ce qui concerne l'affiliation aux organisations syndicales et la jouissance des avantages offerts par les conventions collectives, le Comité a pris note de l'article 5 de la loi sur les syndicats (n° 2721) qui interdit aux étrangers d'être membre fondateur d'un syndicat. Il a considéré que l'affiliation à un syndicat devait également comporter le droit pour les travailleurs étrangers d'en devenir membre fondateur, de la même manière que les nationaux. Il a par conséquent estimé que les restrictions prévues dans la législation turque étaient incompatibles avec cette disposition de la Charte dans la mesure où elles s'appliquaient aux ressortissants d'autres Etats liés par elle. Le Comité a souhaité être informé de toute mesure que le Gouvernement turc pourrait prendre pour remédier à cette situation.

Compte tenu des restrictions à l'appartenance aux organisations syndicales, le Comité a conclu que la Turquie ne remplissait pas ses obligations découlant de l'article 19 par. 4 de la Charte."

541. **Conclusions IV, Norvège, p. 123** : « Toujours d'après le même rapport, la législation comporte une discrimination indirecte entre Norvégiens et étrangers à l'égard de l'achat de biens immobiliers. Dans la mesure où cette discrimination affecte l'accès des étrangers au logement, elle serait contraire à l'article 19, paragraphe 4. »

542. **Conclusions III, Italie, p. 102** : « Tout en concluant provisoirement que l'Italie continue à remplir les obligations imposées par le paragraphe 4 de l'article 19, le Comité a souhaité apprendre si certaines mesures d'aide au logement, par exemple des prêts, des indemnités de logement etc., étaient en Italie réservées aux nationaux italiens ou excluaient de quelque autre façon les travailleurs migrants. »
543. **Conclusions II, Norvège, p. 68** : « Le deuxième rapport du Gouvernement de la Norvège fait état d'un changement de la législation fiscale, entré en vigueur le 1er janvier 1970. La nouvelle législation ne s'appliquant pas à la période couverte par le rapport, le Comité n'a pu en tenir compte; il n'y a donc aucun motif pour ne pas confirmer [voir Conclusions I, pages 85 et 210] que cet Etat satisfait aux engagements du paragraphe 5. Néanmoins, des éléments plus précis permettraient au Comité d'apprécier si les dispositions nouvelles satisfont à la règle d'égalité des travailleurs en matière fiscale prévue par la Charte; le Comité a souhaité les trouver dans le troisième rapport norvégien. »
544. **Conclusions VIII, p. 216** : « La situation des personnes "à charge" doit être entendue, au sens de cette disposition de la Charte, comme étant celle des personnes qui n'ont pas d'existence autonome par rapport au groupe familial, en particulier pour des raisons économiques ou, le cas échéant, pour des motifs tels que la poursuite d'études non rémunérées ou des raisons de santé. »
545. **Conclusions XVI-1, Grèce, p. 317** : « En réponse à une question du Comité le rapport indique que l'article 29§1 de la loi de 2001 précitée explicitement prévoit que seules les maladies contagieuses énumérées dans le Règlement sanitaire de l'Organisation Mondiale de la Santé peuvent faire obstacle à l'acceptation d'une demande de regroupement familial. Le Comité considère que cette exigence n'est pas contraire à l'article 19§6. »
546. **Conclusions XV-1, Finlande, p. 241-242** : « Tout en relevant qu'aucun cas de refus pour motif de santé ne s'est présenté en pratique, le Comité appelle l'attention des autorités finlandaises sur les exigences de l'article 19 par. 6 : 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. Il s'agit en l'occurrence des maladies quaranténaires énumérées dans le Règlement sanitaire international n°2 du 25 mai 1951 de l'Organisation mondiale de la santé ou d'autres maladies infectieuses ou contagieuses graves telles que la tuberculose ou la syphilis. Le Comité admet également que la toxicomanie ou des maladies mentales très graves peuvent justifier un refus de regroupement familial, à condition toutefois que les autorités établissent au cas par cas qu'il s'agit de maladies ou infirmités susceptibles de menacer l'ordre public ou la sécurité publique. »
547. **Conclusions I, Allemagne, p. 216** : « ... le Comité a, en effet, noté qu'en République fédérale les permis de séjour ne sont accordés aux membres de la famille d'un travailleur migrant que si celui-ci réside déjà depuis trois ans sur le territoire fédéral. Dans ces conditions, le Comité a estimé qu'il n'était pas en mesure de se prononcer sur la question de savoir si la République Fédérale d'Allemagne satisfait ou non aux engagements découlant de ce paragraphe et a souhaité trouver des informations complémentaires dans le second Rapport biennal du gouvernement fédéral. »
548. **Conclusions IV, Norvège, p. 128** : « L'examen du quatrième rapport présenté par la Norvège n'a pas permis au Comité de trouver les informations dont il aurait besoin pour conclure que cet Etat satisfait à l'engagement découlant de l'article 19, paragraphe 6.

En effet, une certaine contradiction apparaît entre:

- l'exigence d'une installation permettant de recevoir une famille d'une part pour que celle-ci soit admise à entrer en Norvège, et
- l'absence de mesures concrètes tendant à faciliter l'accès des travailleurs migrants à des logements adaptés ou à résorber la crise du logement en général, d'autre part.

Dans ces conditions, le Comité ne peut que maintenir son appréciation antérieure, à savoir que la Norvège ne satisfait pas à l'engagement souscrit, malgré l'importance qui semble être attachée en Norvège au regroupement familial au niveau des principes. »

549. **Conclusion XIII-1, Pays-Bas, p. 224** : « Le Comité considère que le montant des ressources exigé pour faire venir les membres de la famille ne doit pas être à ce point restrictif qu'il empêche tout regroupement. La législation et la pratique néerlandaises conduisent à conclure qu'un travailleur migrant qui bénéficie d'une assistance sociale est privé de l'exercice de son droit au regroupement familial. Le Comité observe que cette restriction pourrait avoir pour effet de décourager les demandes de regroupement familial pour les personnes à charge, plutôt que de faciliter ce processus, comme le veut le paragraphe 6 de l'article 19. »
550. **Conclusions I, Italie, Norvège, Royaume-Uni, p. 86** : « L'examen des rapports soumis respectivement par les Gouvernements de l'Italie, de la Norvège et du Royaume-Uni a permis au Comité de constater que ces Etats satisfont aux engagements découlant du paragraphe 7 de l'article 19. En effet, ces rapports ne contiennent aucune indication dont il résulterait qu'il existe, dans ces pays, une discrimination quelconque entre nationaux et étrangers dans le domaine couvert par ce paragraphe. »
551. **Conclusions I, Allemagne, p. 211** : « En ce qui concerne le premier Rapport présenté par le Gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne, le Comité a dû constater que ce Rapport ne faisait état des possibilités d'accès aux tribunaux pour les étrangers - y compris l'assistance judiciaire - que dans les matières afférentes au contrat de travail. Or, compte tenu de l'interprétation formulées ci-dessus et de la portée plus générale de l'article 19, le Comité n'a pu considérer ces informations comme satisfaisantes. Dans ces conditions, il s'est vu dans l'impossibilité de se prononcer sur la question de savoir si la République Fédérale d'Allemagne satisfait ou non aux engagements découlant du paragraphe 7 de cet article. Il a souhaité par conséquent trouver des informations complémentaires dans le second Rapport biennal du Gouvernement fédéral, notamment sur les possibilités d'accès aux tribunaux allemands offertes aux travailleurs étrangers dans les autres matières couvertes par l'article 19. »
552. **Conclusions VI, Chypre, p. 133** : « Le Comité a noté avec satisfaction que grâce à la promulgation de la loi 54/1976 portant amendement de la loi sur les étrangers et l'immigration, la législation de Chypre a été alignée sur les dispositions de la Charte en ce qu'elle interdit l'expulsion de travailleurs migrants à moins qu'ils ne menacent la sécurité de l'Etat ou contreviennent à l'ordre public ou aux bonnes mœurs.
- Dans ces conditions, le Comité a pu modifier sa décision négative antérieure et conclure que Chypre satisfait aux exigences de cette disposition de la Charte. »
553. **Conclusion V, Allemagne, p. 144** : « En examinant les textes législatifs et réglementaires cités dans le cinquième rapport du Gouvernement allemand, le Comité a constaté qu'en République fédérale d'Allemagne, les travailleurs migrants peuvent faire l'objet d'une mesure d'expulsion lorsqu'ils sont atteints - ou soupçonnés d'être atteints - de certaines maladies (maladies épidémiques soumises à déclaration ou maladies vénériennes contagieuses) à condition "que des mesures particulières de protection ne permettent pas d'exclure dans ce cas que la santé de tierces personnes soit menacée".
- Le Gouvernement allemand, pour justifier cette mesure, appelle l'attention sur le fait que la protection de la santé des tiers est, dans l'ensemble des cas mentionnés ci-dessus, une mesure de "santé publique" et que partant, il s'agit en l'occurrence d'écarter une menace pour l'"ordre public", notion figurant dans le texte du paragraphe 8 de l'article 19.
- Le Comité, quant à lui, ne saurait admettre une telle assimilation de concepts bien distincts. En effet, le texte du paragraphe 8 de l'article 19 n'envisage des dérogations à l'interdiction édictée que si les intéressés menacent la sécurité de l'Etat ou contreviennent à l'"ordre public ou aux bonnes mœurs" et, contrairement à d'autres dispositions, n'y ajoute pas l'"atteinte à la santé publique", notion qui, aux termes de la Charte, ne saurait être incluse dans le concept d'"ordre public" et qui, en tout état de cause, ne justifierait des mesures d'expulsion qu'en cas de refus de suivre un traitement approprié.
- Dans ces conditions, le Comité n'a pu que conclure que, sur ce point, la République fédérale d'Allemagne ne se conforme pas à l'engagement qui découle des dispositions du paragraphe 8 de l'article 19, sauf à établir que la réglementation et la législation en cause ne sont pas applicables aux ressortissants des autres Parties Contractantes. »

554. **Conclusion V, Italie, p. 144-145 :** « En examinant le cinquième rapport du Gouvernement de l'Italie, le Comité a pris connaissance d'une nouvelle loi (n° 152 du 22 mai 1975) dont l'article 25 stipule, entre autres, ce qui suit:

"Sauf les limites dérivant de conventions internationales, les étrangers qui ne font pas preuve, sur la demande des Autorités de la Sécurité publique, de sources suffisantes et licites de subsistance en Italie, peuvent être expulsés de l'Etat selon les modalités prévues par l'article 150, deuxième et cinquième paragraphe du texte unique de la loi de P.S. approuvé par R.D. n° 773 du 18 juin 1931, sauf dispositions de l'article 152 du même T.U. ...".

Ces dispositions n'étant, à première vue, conformes au paragraphe 8 de l'article 19 de la Charte que si l'expression "sauf les limites dérivant de conventions internationales" qui y figure vise également la Charte, le Comité a espéré trouver dans le sixième rapport italien une réponse à la question de savoir si les autorités italiennes considèrent effectivement la Charte sociale européenne comme rentrant dans le cadre des conventions considérées par l'article 25 de ladite loi. En attendant cette information, le Comité a dû conférer un caractère provisoire à sa décision précédente quant à la conformité du droit italien avec le paragraphe 8 de l'article 19 de la Charte. »

555. **Conclusions V, Royaume-Uni, p. 131-132 :** « Par contre, le Comité a estimé que l'article 15 de la loi sur l'immigration de 1971 interdisant tout droit de recours devant un organe indépendant à l'encontre d'une décision d'expulsion visant un travailleur, ressortissant d'un autre Etat Contractant et résidant régulièrement au Royaume-Uni, pour des raisons politiques, ou ayant trait à la sécurité nationale ou aux relations entre le Royaume-Uni et d'autres pays, ne peut pas être considéré comme compatible avec l'article 19, paragraphe 8 de la Charte. »

556. **Conclusions XVI-1, Pays-Bas, p. 487 :** « En réponse à une question du Comité, le gouvernement indique que l'expulsion d'un travailleur migrant entraîne l'expulsion automatique des membres de sa famille si ces derniers ont été admis sur le territoire néerlandais sur la base d'un regroupement familial.

A cet égard, le Comité considère que, pour la mise en œuvre de l'article 19§8, alors même que les conditions d'expulsion d'un travailleur migrant seraient réunies, les membres de sa famille présents sur le territoire de l'Etat d'accueil ne peuvent pas faire l'objet d'une expulsion à titre de corollaire de l'expulsion dudit travailleur migrant. 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. »

557. **Conclusions II, Chypre, p. 198 :** « Le Comité a, également, exprimé son inquiétude devant le fait qu'un travailleur étranger perdant, au cours des quatre premières années de son séjour à Chypre, l'emploi pour lequel un permis de travail lui avait été accordé, devrait quitter le territoire chypriote. Bien que cette possibilité donne aux employeurs la faculté d'exercer des pressions intolérables à l'égard des travailleurs migrants concernés, le Comité a dû admettre que, compte tenu de l'interprétation donnée ci-dessus, cet état de choses n'est pas en contradiction avec la Charte. »

558. **Conclusions XIII-1, Grèce, p. 228 :** « Il a relevé que, d'après la réglementation relative aux transferts des gains et économies à l'étranger, aucune limite n'était fixée aux montants pouvant être transférés pendant le séjour ou au moment du départ et que la même réglementation s'appliquait aux travailleurs migrants résidant en permanence dans le pays et aux ressortissants grecs.

[...]

Le Comité a conclu que la Grèce satisfaisait à cette disposition de la Charte. »

559. **Conclusions I, Norvège, p. 87** : « Le Comité a remarqué que le premier rapport présenté par le Gouvernement de la Norvège contient une indication selon laquelle les travailleurs migrants indépendants ne bénéficient dans ce pays que des seules facilités prévues au paragraphe 6 de l'article 19. Abstraction faite de ce que, même à l'égard de ce dernier paragraphe, il n'a pas été en mesure de se prononcer sur la question de savoir si la Norvège satisfait ou non à l'engagement qui en découle (cf. ci-dessus), le Comité a dû tirer de ladite indication la conclusion que la Norvège ne satisfait pas à l'engagement découlant du paragraphe 10 de cet article. Il a donc estimé qu'une Recommandation devrait être adressée au Gouvernement norvégien l'invitant à adapter sa réglementation nationale aux exigences de ce paragraphe. »
560. **Conclusions 2002, France, pp. 58-60** : « D'une manière générale, le Comité souligne que l'enseignement de la langue nationale du pays d'accueil représente le principal moyen d'intégration des travailleurs migrants et de leurs familles au sein du monde du travail et de la société tout entière. Il considère que les Etats parties doivent faciliter l'enseignement de la langue nationale d'une part, aux enfants en âge scolaire, et d'autre part aux travailleurs migrants eux-mêmes et aux membres de leurs familles qui ne sont plus en âge scolaire. »
561. **Conclusions 2002, Italie, p. 109** : « Le Comité considère que le système qui vient d'être décrit est de nature à favoriser et faciliter, dans la mesure du possible, l'enseignement de la langue maternelle du travailleur migrant à ses enfants. Il demande toutefois que le prochain rapport contienne des informations supplémentaires portant notamment sur le nombre d'enfants concernés, le nombre des langues enseignées, le mode de financement de ce type d'enseignement et sur l'existence éventuelle d'un quota minimum d'enfants à partir duquel ces enseignements sont mis en place. »

## Article 20

562. **Conclusions 2002, Observation interprétative de l'article 20, p. 13** : « Pour les Etats qui ont accepté l'article 1§2 et l'article 20, le Comité traite sous l'article 20 l'ensemble du dispositif visant à garantir l'égalité entre les femmes et les hommes (égalité des droits, mesures spécifiques de protection, place des femmes dans l'emploi et la formation et mesures en faveur de l'égalité des chances). Il n'aborde donc pas de manière spécifique le motif de discrimination fondé sur le sexe au titre de l'article 1§2. ».
- Le droit à l'égalité prévu par l'article 20 couvrant la rémunération, le Comité n'examinera plus la situation des Etats à ce sujet au titre de l'article 4§3 (droit à l'égalité de rémunération). Par conséquent, les Etats qui ont accepté ces deux dispositions ne sont plus tenus de soumettre de rapport sur l'application de l'article 4§3. Les Etats qui ont accepté uniquement l'article 4§3 continueront à soumettre un rapport sur l'application de cette disposition. »
563. **Conclusions 2002, Italie, Observation interprétative de l'article 20, pp. 109-114** : « Le rapport indique que "les matières indiquées ne font pas partie du champ d'application de la disposition examinée". Le Comité souligne que la sécurité sociale entre dans le champ d'application de l'article 20 de la Charte révisée dans la mesure où elle a une incidence en matière d'égalité de traitement et d'égalité des chances. Il appelle l'attention des autorités italiennes sur le libellé de l'annexe à l'article 20 selon lequel les matières relevant de la sécurité sociale *peuvent* être exclues du champ d'application de l'article 20. Il considère donc qu'il était loisible au Gouvernement italien de faire une déclaration lors de la ratification de la Charte révisée excluant les matières relevant de la sécurité sociale, faculté dont il n'a pas fait usage. »
564. **Conclusions XIII-5, Suède, article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, pp. 290-294** : « Le Comité souligne le fait que, sous l'angle de l'article 1<sup>er</sup> du Protocole, les Parties sont obligées de protéger les travailleurs, non seulement contre une discrimination directe fondée sur le sexe mais également de la discrimination indirecte qui pourrait résulter de ce que les femmes ou les hommes sont plus nombreux dans certaines catégories de travailleurs bénéficiant de conditions moins favorables, telle les travailleurs à temps partiel. »
565. **Syndicats national des Professions du Tourisme c. France, réclamation n°6/1999, décision sur le bien-fondé du 10 octobre 2000, §25** : « Une différence de traitement entre des personnes se trouvant dans des situations comparables constitue une discrimination contraire à la Charte révisée si elle ne poursuit pas un but légitime et ne repose pas sur des motifs objectifs et raisonnables. »
566. **Conclusions XVI-1, Grèce, article 1§2, pp. 294-299** : « Le Comité a considéré dans sa précédente conclusion que le quota maximum de 20 % appliqué, en vertu de la loi n° 2226/94, à l'admission des femmes à l'école de police constituait une discrimination directe fondée sur le sexe contraire à l'article 1§2 de la Charte. [...] le fait de limiter le nombre de femmes qui peuvent être admises à la formation de police pourrait être admise par application de l'article 31 de la Charte. A cette fin, le Comité doit vérifier si la restriction au droit d'égalité de traitement est nécessaire dans une société démocratique pour protéger l'ordre public et la sécurité nationale. Une telle restriction pourrait aussi être admise quand en raison de la nature des activités ou des conditions de leur exercice, le sexe est une condition déterminante. [...] Le Comité observe que la situation aboutit à exclure les femmes de la majorité (85 %) des missions des forces de police, limitativement identifiées par la loi n°2713/99. Or il ne trouve rien dans cet « argumentaire » – simple description de la nature des missions – qui justifie de manière suffisante la nécessité de réserver ces missions aux hommes pour l'un des motifs admis par la Charte. Le Comité considère que les arguments liés à la plus grande capacité musculaire des hommes (le rapport mentionne également la rapidité, l'endurance, le courage et la maîtrise de soi comme caractérisant les hommes plus que les femmes) et au port et/ou à l'usage des armes à feu (mentionné dans le précédent rapport) ne constituent pas en tant que tels des éléments suffisants démontrant que l'exclusion des femmes poursuit, en réalité, le but précité. »

567. **Autisme-Europe c. France, réclamation n° 13/2000, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, §52** : « Le Comité observe en outre que le libellé de l'article E est très voisin de celui de l'article 14 de la Convention européenne des Droits de l'Homme. La Cour européenne des Droits de l'Homme a souligné dans son interprétation de l'article 14 que le principe d'égalité le sous-tendant implique d'assurer un même traitement aux personnes se trouvant dans la même situation et de traiter de manière différente des personnes en situation différente [*Thlimmenos c. Grèce* [GC], n° 34369/97, CEDH 2000-IV, § 44)]. Il est dit notamment dans cet arrêt :

« Le droit de jouir des droits reconnus dans la Convention sans être soumis à discrimination est également transgressé lorsque des Etats, sans justification objective et raisonnable, n'appliquent pas un traitement différent à des personnes dont les situations sont différentes».

En d'autres termes, il faut non seulement, dans une société démocratique, percevoir la diversité humaine de manière positive, mais aussi réagir de façon appropriée afin de garantir une égalité réelle et efficace. A ce titre, le Comité considère que l'article E interdit non seulement la discrimination directe, mais aussi toutes les formes de discrimination indirecte, que peuvent révéler soit les traitements inappropriés de certaines situations, soit l'inégal accès des personnes placées dans ces situations et des autres citoyens aux divers avantages collectifs. »

568. **Centre européen des droits des Roms c. Italie, réclamation n° 27/2004, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2005, §20** : « 20. Le Comité rappelle également que pour assurer un égal traitement, il faut bannir « toutes les formes de discrimination indirecte, que peuvent révéler soit les traitements inappropriés de certaines situations, soit l'inégal accès des personnes placées dans ces situations et des autres citoyens aux divers avantages collectifs » (*Autisme-Europe c. France, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, §52*). »

569. **Conclusions XIII-3, Observation interprétative de l'article 1 du Protocole additionnel, pp. 447-448** : « L'article 1 affirme le droit à l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession sans discrimination fondée sur le sexe, ce qui comporte des engagements supérieurs à ceux qui sont souscrits aux termes des dispositions de la Charte, notamment des articles 1 par. 2, 4 par. 3 et 8.

L'acceptation de l'article 1 du Protocole entraîne pour les Etats les obligations suivantes:

- l'obligation d'inscrire ce droit dans la législation;
- l'obligation de prendre des mesures d'ordre juridique propres à garantir l'effectivité de ce droit. A cet égard, le Comité a renvoyé à sa jurisprudence d'après laquelle ces mesures doivent prévoir la nullité des clauses des conventions collectives et des contrats individuels contraires au principe, l'existence de voies de recours adéquates en cas de violation du droit et la protection efficace des travailleurs contre toute mesure de rétorsion (licenciement et autres) résultant de leur demande de bénéficier du droit garanti;
- l'obligation de définir une politique active et de prendre des mesures pratiques pour la mettre en œuvre.

Le Comité a tenu compte de l'ensemble de ces éléments pour évaluer la situation en droit et en pratique dans les quatre domaines énumérés aux alinéas a, b, c et d du paragraphe 1 de l'article 1 du Protocole.

(...)

Le caractère dynamique de cette disposition a conduit le Comité à apprécier la situation existant à un moment donné en tenant compte des progrès accomplis et de la continuité de l'effort poursuivi. »

570. **Conclusions XV-2, Addendum, République slovaque, article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, p. 247** : « En acceptant cette disposition, les Etats s'engagent à inscrire les droits en question dans la législation (Conclusions XIII-5, p. 269 à 273). Pour chacun des domaines précités, le Comité considère que le législateur slovaque ne proclame le droit à l'égalité de traitement qu'en termes très généraux. »

571. **Conclusions XVII-2, Pays-Bas (Aruba), article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, pp. 643-646** : « La mise en œuvre de l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel impose aux Etats non seulement de faire en sorte que soit respectée l'égalité de traitement mais aussi de protéger les femmes et les hommes contre la discrimination dans l'emploi et la formation. Cela implique l'obligation à charge des Etats d'adopter une législation explicite garantissant l'égalité de traitement dans tous ses aspects. »
572. **Conclusions XIII-3, Observation interprétative de l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, pp. 447-448** *op. cit*
573. **Conclusions XIII-5, Observation interprétative sur article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, p. 287** : « [...] Les clauses contenues non seulement dans les conventions collectives mais également dans les contrats de travail peuvent être déclarées nulles et non avenues. »
574. **Conclusions XIII-3, Observation interprétative sur l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, pp. 447-448** *op. cit.*
575. **Conclusions 2004, Roumanie, p. 530** : « Le Comité rappelle que l'article 20 de la Charte révisée implique un aménagement de la charge de la preuve en faveur des travailleurs qui s'estiment victimes d'une mesure discriminatoire. Il demande, par conséquent, quelles sont les règles applicables dans le cadre des lois précitées et quelle est la pratique jurisprudentielle. »
576. **Conclusions XIII-5, Observation interprétative sur l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, pp. 269-273** *op. cit.*
577. **Syndicat SUD Travail Affaires Sociales c. France, Réclamation n° 24/2004, décision sur le bien-fondé du 8 novembre 2005, §34** : « Le Comité note que, sous l'angle de l'application effective des règles de protection contre la discrimination, l'objectif du dispositif prévoyant un aménagement de la charge de la preuve est de permettre aux juges de saisir la discrimination au regard des effets produits par la règle, l'acte ou la pratique. Il observe que les juridictions compétentes pour les affaires de discrimination qui concernent les fonctionnaires, ainsi que les agents publics non titulaires et les employés de l'ANPE, sont les tribunaux administratifs. Il observe aussi que les tribunaux administratifs utilisent la procédure dite inquisitoriale, où les questions touchant à la charge de la preuve peuvent être abordées d'une toute autre manière que dans la procédure contradictoire. Le Comité ne peut cependant que constater qu'il ne voit pas, s'agissant des catégories de salariés concernées dans le cas présent, que le droit français contienne des dispositions légales tendant à garantir un aménagement de la charge de la preuve tel que l'implique l'article 1§2 de la Charte révisée. Le Gouvernement n'a rapporté aucune preuve ni fourni aucune référence à un quelconque texte de loi ou à une quelconque jurisprudence qui démontrerait que la situation en droit est conforme aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 1§2. »
578. **Conclusions XIII-5, Observation interprétative sur l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, pp. 269-273,** *op. cit.*
579. **Conclusions XIII-5, Observation interprétative sur l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, pp. 269-273,** *op. cit*
580. **Conclusions XVII-2, Finlande, article 1<sup>er</sup> du protocole additionnel, pp. 256-257** : « Le Comité rappelle que, pour être conforme à l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, le droit national doit assurer à la victime d'une discrimination une réparation suffisante du préjudice subi, c.-à-d.:
- la réintégration ou le maintien dans l'emploi en cas de licenciement illégal ou abusif ainsi que l'octroi d'une indemnité compensant le préjudice économique subi ;
  - l'octroi d'une indemnité proportionnée au préjudice subi, c.-à-d. couvrant le préjudice économique et moral, si le/la salarié(e) ne souhaite pas retrouver son emploi ou si la poursuite de la relation de travail est impossible ;
  - la cessation de la discrimination et l'octroi d'une indemnité proportionnée au préjudice subi dans tous les autres cas (voir notamment Conclusions XIII-5, p. 272 ; Conclusions XVI-1, p. 361). »

581. **Conclusions XVI-2, Allemagne, article 4§3, p. 20** : « Selon le Comité, que les conséquences d'un licenciement par représailles soient régies par une règle générale ou par une règle particulière, il importe que les dommages et intérêts compensent la perte de ressources ainsi que le dommage résultant de l'éviction injustifiée. Or il constate en l'espèce que du fait de son plafonnement, l'indemnité maximale (*Abfindung*) ne remplit pas nécessairement cette exigence. »
582. **Conclusions XVII-2, Finlande, article 1<sup>er</sup> du protocole additionnel, pp. 256-257, *op.cit.***
583. **Conclusions XIII-5, Observation interprétative sur l'article 1er du Protocole additionnel, pp. 269-273, *op. cit.***
584. **Conclusions XVII-2, Grèce, article 1<sup>er</sup> du protocole additionnel, pp. 395-397** : Texte à insérer
585. **Conclusions XVII-2, Pays-Bas (Aruba), article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, pp. 643-645, *op.cit.***
586. **Commission internationale de Juristes c. Portugal, réclamation n° 1/1998, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 1999, §32** : « Enfin, le Comité rappelle que l'objet et le but de la Charte, instrument de protection des Droits de l'Homme, consiste à protéger des droits non pas théoriques mais effectifs. A cet égard, il considère que l'application satisfaisante de l'article 7 ne peut être atteinte par le seul effet de la législation si l'application de celle-ci n'est pas effective et rigoureusement contrôlée (voir, par exemple, Conclusions XIII-3, p. 292 et 295). Il estime que l'inspection du travail a un rôle déterminant à jouer pour l'application effective de l'article 7 de la Charte. »
587. **Conclusions XVII-2, Pays-Bas (Antilles et Aruba), article 1<sup>er</sup> du protocole additionnel, pp. 647-649** : « Le présent rapport précise que, de la même manière, le droit des femmes et des hommes à une rémunération égale pour un travail de valeur égale découle de l'application par les juridictions de l'article 7 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Il mentionne à l'appui une décision de la Cour suprême du 7 mai 1993. Toutefois, le Comité constate que cette disposition n'est pas rédigée dans des termes équivalents à ceux de la Charte (article 4§3 – droit à une rémunération égale pour un travail de valeur égale) et son application ne peut donc être considérée comme suffisante pour mettre en œuvre l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel. »
588. **Conclusions XVII-2, Grèce, article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, pp. 348-351** : « Le Comité considère que l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes, telle qu'elle est recommandée notamment par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, doit faire l'objet d'une stratégie large qui couvre tous les aspects du marché du travail, y compris la rémunération, l'avancement de carrière, la valorisation des professions et du système éducatif. Le Comité tiendra compte des avancées réalisées dans ce sens lors de la prochaine évaluation de la situation au regard de l'article 1<sup>er</sup> du Protocole. »
589. **Conclusions XVII-2, Grèce, article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, p. 348-351, *Ibidem.***
590. **Conclusions XIII-5, Observation interprétative sur l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel, pp. 269-273, *op. cit.***
591. **Conclusions 2002, Roumanie, pp. 167-173** : « Le Comité souligne l'importance de l'adoption de mesures positives en vue d'atténuer les différences entre les femmes et les hommes et de parvenir à une égalité de fait entre les sexes conformément à l'article 20 de la Charte révisée. Considérant que la réalisation de cette obligation est par nature progressive et tenant compte de la situation des femmes en Roumanie en pratique dans l'emploi et dans les systèmes de formation, le Comité évaluera la conformité de la situation à la Charte à la lumière des efforts qui seront consacrés au cours de la prochaine période de référence pour y parvenir ».

## Article 21

592. **Conclusions XIII-3, Finlande, p. 460 :** « Le Comité a constaté que les exigences de l'article 2 concernaient le droit des travailleurs «au sein de l'entreprise» et que la définition de l'entreprise figurant dans l'annexe aux articles 2 et 3 (paragraphe 3) impliquait un but économique et un pouvoir de décision quant à son comportement sur le marché. Il découle de ce texte que, dans le secteur public, seules les entreprises publiques ou certaines d'entre elles doivent faire bénéficier les travailleurs du droit à l'information et à la consultation. »
593. **Conclusions 2003, Roumanie, p. 449:** « Le Comité demande si tous les salariés ou leurs représentants sont juridiquement habilités à intenter une action administrative contre l'employeur et s'ils disposent ensuite d'un droit de recours en justice. »
594. **Conclusions 2005, Lituanie, p. 407:** « Le Comité demande s'il existe d'autres types de sanctions et si les salariés ou leurs représentants ont droit à des dommages intérêts en cas de violation. »

## Article 22

595. **Conclusions 2005, Estonie, pp. 215-217** : « Dans sa conclusion relative à l'article 21 de la Charte révisée, le Comité a relevé qu'en matière d'hygiène et de sécurité, les salariés sont représentés par des commissions ou des représentants – selon la taille de l'entreprise – chargés de l'environnement de travail. Dans les entreprises qui emploient moins de dix personnes, les salariés sont en contact direct avec l'employeur.

[...]

Le Comité considère que la situation de l'Estonie est conforme à l'article 22 de la Charte révisée s'agissant de la participation des salariés à la protection de l'hygiène et de la sécurité. »

596. **Conclusions 2003, Bulgarie, p. 79** : « Le Comité relève qu'en cas de non-respect des obligations qui leur incombent au titre des dispositions précitées, les employeurs s'exposent à des sanctions pénales.

Il demande si tous les salariés ou leurs représentants sont juridiquement habilités à poursuivre les employeurs devant les tribunaux compétents. »

597. **Conclusions 2003, Slovénie, p. 563** : « Le Comité relève que les litiges individuels et collectifs portant sur la mise en œuvre du droit des travailleurs de prendre part à la détermination et à l'amélioration de leurs conditions de travail, de l'organisation du travail et du milieu de travail, ainsi qu'à la protection de leur santé et de leur sécurité, peuvent être portés devant les juridictions compétentes pour les questions professionnelles et sociales, et, en dernier ressort, devant la Cour suprême de la Slovénie.

Il note également que les employeurs qui ne respectent pas leurs obligations en la matière sont passibles d'une amende de 250 000 tolar minimum (STI, soit 1 084 €). »

## Article 23

598. **Conclusions XIII-3, Observation interprétative sur l'article 23, p. 470** : « L'article 4 consacre un droit fondamental: le droit des personnes âgées à une protection sociale, qui répond à un besoin accru en raison du vieillissement de la population.

La nouveauté de ce droit, par rapport non seulement à la Charte mais aux autres instruments internationaux existants, mérite une mention particulière puisqu'il s'agit de la première norme internationale protégeant spécifiquement les personnes âgées.

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, ce qui impose aux Parties de concevoir et mener une action cohérente dans les différents domaines couverts.

Le caractère dynamique de l'article 4 a conduit le Comité à apprécier la situation existant à un moment donné en tenant compte des progrès accomplis et de la continuité de l'effort poursuivi. »

599. **Conclusions XIII-5, Finlande, p. 323** : « Le Comité demande également une évaluation de la situation en Finlande en ce qui concerne le montant et l'évolution des dépenses nationales consacrées à la protection sociale et aux services en faveur des personnes âgées, sur leur financement et l'accès de ces mesures ainsi que sur le nombre de personnes âgées en bénéficiant. »

600. **Conclusions 2003, France, p. 197** : « [Le Comité] demande si une législation anti-discriminatoire a été mise en place en vue de protéger les personnes âgées contre les pratiques discriminatoires fondées sur l'âge. »

601. **Conclusions 2003, France, p. 197** : « Le Comité observe que les personnes âgées ont quelquefois de moindres pouvoirs ou capacités de décision, quand elles ne les ont pas totalement perdus ; il souhaite par conséquent savoir s'il existe, en pareilles circonstances, une procédure d'« assistance à la prise de décision. »

602. **Conclusions 2003, France, pp. 197-198** : « Le Comité considère que le paragraphe 1*b* de l'article 23, bien qu'il ne fasse référence qu'aux informations concernant les services et les facilités, présuppose l'existence même de ces services et facilités. Aussi examine-t-il sous l'angle de la présente disposition – plutôt que dans le cadre de l'article 14 de la Charte révisée – les services et facilités proprement dits, et non pas seulement la diffusion d'informations les concernant.

Le rapport rend compte des services dispensés dans le cadre de l'aide ménagère qui, en France, est une prestation légale de sécurité sociale. Confiés à des organismes publics et privés, ces services sont financés par les départements et les caisses de retraite (la plus grande étant la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés – CNAVTS), mais une participation financière peut être demandée à ceux qui en bénéficient. En 1999, 306 868 personnes ont obtenu une aide ménagère financée par la CNAVTS ; en 2000, l'aide ménagère financée par les départements a profité à 61 000 personnes.

Le Comité souhaite recevoir des précisions sur la nature des services proposés sous le vocable d'« aide ménagère » – il semble que cela englobe aussi un accueil de jour dans des centres spécialisés –, ainsi que sur la participation financière due par les usagers.

Il demande également plus d'informations sur les possibilités d'accueil de jour spécialement adapté aux personnes souffrant de démence et autres maladies connexes, ainsi que sur tout ce qui est proposé – information, formation et services de relève ou de dépannage, par exemple – aux familles qui s'occupent de parents âgés, en particulier très dépendants. Il souhaite savoir si une aide pécuniaire (allocation pour soins à tierce personne) peut être servie à ceux qui s'occupent d'une personne âgée. »

603. **Conclusions 2005, France, p.** : Texte à insérer

604. **Conclusions 2005, Slovénie, pp. 705-706** : « Le rapport indique que les « structures d'hébergement protégé » semblent actuellement constituer la nouvelle forme de logement la plus populaire auprès des personnes âgées. Elles sont financées par des partenariats associant secteur public et secteur privé, certaines ayant toutefois été entièrement réalisées par des investisseurs privés. Le rapport ajoute qu'un texte de loi visant à réglementer la disponibilité et les normes techniques de ces structures est à l'étude. Le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations complémentaires sur l'adoption de ce texte et précise en particulier les normes minimales pour les services et prises en charge proposées. Il souhaite également savoir s'il existe un mécanisme de contrôle indépendant pour s'assurer du respect de ces normes. Selon le rapport, la plupart des personnes âgées vivent dans des logements privés (dont elles sont le plus souvent propriétaires). En réponse au Comité, le rapport indique que le Programme national de logement, de même que d'autres dispositifs à venir que préparent notamment le Fonds national du logement, le Fonds municipal du logement et le Fonds immobilier, s'attachent tout particulièrement à concevoir des instruments financiers qui permettent aux personnes âgées d'obtenir des prêts et subventions pour aménager leur logement selon leurs besoins.

Le rapport ajoute que les universités et institutions de recherche se sont penchés sur la notion de « logement adaptable à vie ». Le Comité souhaite que le prochain rapport contienne des informations sur l'application concrète de cette notion. »

605. **Conclusions 2003, Slovénie, pp. 568-569** : « Selon le rapport, le programme national en matière de soins de santé – « Santé pour tous » – accorde une attention particulière au renforcement des services de soins à domicile et de soins communautaires. Il entend par ailleurs multiplier les services de soins palliatifs, que les ONG sont pour l'instant seules à proposer. Le Comité souhaite recevoir de plus amples informations sur le développement de ces services.

Des services médicaux et infirmiers à domicile peuvent aussi être obtenus dans le cadre du système de santé de base. Ils englobent traitements et éducation sanitaire. Le Comité souhaite trouver dans le prochain rapport des informations sur :

- le pourcentage auquel s'élève la participation du patient aux frais pharmaceutiques pour les personnes âgées ;
- les programmes et services de soins spécialement axés sur les personnes âgées (en particulier pour les soins de santé primaires) ;
- les principes directeurs (le cas échéant) en matière de soins de santé pour personnes âgées ;
- les programmes de santé mentale pour les personnes atteintes de démence et autres maladies connexes.

#### Soins en institution

Les foyers pour personnes âgées offrent (notamment) une prise en charge en institution. Elles peuvent être gérées soit par un organisme du secteur public, soit par une structure privée agréée. Il existe deux types de prise en charge institutionnelle – générale ou spéciale, cette dernière étant réservée aux adultes handicapés.

En 1996, on dénombrait 10 763 places dans les établissements de séjour pour personnes âgées ; en 2000, la capacité d'accueil était de 11 651 places pour 58 établissements. Selon le rapport, le nombre de places disponibles demeure insuffisant et continue d'afficher des disparités régionales. Le but du Programme pour la protection des personnes âgées sur le plan social valable jusqu'en 2005 est de porter la capacité d'accueil à 4,5 % de la population âgée de plus de 65 ans. Quelque 3 800 places supplémentaires devront être créées à cet effet. En 2000, sept agréments ont été accordés pour l'exploitation de nouvelles structures. Le Comité souhaite être tenu informé de tout fait nouveau en la matière.

D'après le rapport, les pensionnaires des foyers pour personnes âgées souffrent pour la plupart de problèmes de santé et sortent directement de l'hôpital.

La réglementation exige que ces foyers aient un comité des usagers, ainsi qu'un conseil d'administration comprenant un représentant des ces derniers. Un livre de réclamations doit toujours être disponible ; les pensionnaires peuvent aussi adresser leurs griefs au ministère du Travail, de la Famille et des Affaires sociales ou au ministère de la Santé.

Le rapport ne dit rien du système d'inspection des foyers pour personnes âgées. Le Comité considère que tout système d'inspection doit être indépendant de l'entité qui met sur pied ou gère la structure d'accueil ; il demande s'il est envisagé d'instaurer un mécanisme de contrôle indépendant ou si un tel système existe.

Il souhaite par ailleurs recevoir des informations sur les points suivants :

- quelles sont les qualifications et la formation requises pour le personnel et pour quels salaires ?
- existe-t-il des principes directeurs pour la prise en charge de personnes atteintes de démence ou autres maladies connexes ?
- qu'en est-il du droit des intéressés de participer à l'organisation de la vie au sein de leur institution ?
- un placement d'office en institution est-il possible? Selon quelle procédure?
- des directives ont-elles été édictées pour ce qui concerne l'imposition de contraintes matérielles dans les institutions ?
- quelles sont les grandes orientations en matière d'équipements socioculturels à prévoir dans les institutions ?

606. **Conclusions 2003, France, pp. 200-201** : « Le Comité considère que tout système d'inspection doit être indépendant de l'entité qui met sur pied ou gère la structure d'accueil ; il demande s'il est envisagé d'instaurer un mécanisme de contrôle indépendant, en vue notamment de s'assurer de la qualité des soins.

Il souhaite par ailleurs recevoir des informations sur les points suivants :

- quelles sont les qualifications et la formation requises pour le personnel et pour quels salaires?
- un placement d'office en institution est-il possible? Selon quelle procédure?
- quelles sont les grandes orientations en matière d'équipements socioculturels à prévoir dans les institutions?
- de quelle manière les droits à la dignité et à la vie privée sont-ils garantis dans les établissements de séjour ?

Réclamations concernant les services et les soins

Le Comité souhaite avoir des précisions sur les procédures de recours concernant l'offre de services et de soins et/ou les critères de service, de soins ou de traitement dans les structures tant résidentielles que non résidentielles.

607. **Conclusions 2003, Slovaquie, pp. 568-569, op. cit.**

608. **Conclusions 2005, Slovaquie, pp. 705-706, op. cit.**

609. **Conclusions 2005, Slovaquie, pp. 705-706, op. cit.**

610. **Conclusions 2003, Slovaquie, pp. 568-569, op. cit.**

## Article 24

611. **Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 24:** « Le Comité indique que l'article 24 de la Charte révisée oblige les Etats à établir des règles en matière de licenciement pour tous les salariés liés par un contrat de travail. Pour apprécier la conformité avec l'article 24 des règles appliquées en cas de licenciement, son examen portera sur :

- les motifs valables de licenciement dans le cadre du régime général du licenciement, ainsi que la protection renforcée contre certains licenciements (article 24a et annexe à l'article 24) ;
- les sanctions en cas de licenciement non fondé et la qualité de l'organe habilité à les prononcer (article 24b).

Le Comité rappelle qu'une série de dispositions de la Charte et de la Charte révisée demandent une protection renforcée contre le licenciement pour certains motifs :

- articles 1§2, 4§3 et 20 : discriminations ;
- article 5 : activités syndicales ;
- article 6§4 : participation à une grève ;
- article 8§2 : maternité ;
- article 15 : handicap ;
- article 27 : responsabilités familiales ;
- article 28 : représentation des travailleurs.

La majorité de ces motifs sont également énumérés dans l'annexe à l'article 24 comme étant des motifs non valables de licenciement. Toutefois, le Comité continuera d'examiner la conformité des situations nationales avec la Charte révisée en ce qui concerne ces motifs lors de l'examen des rapports relatifs à chacune de ces dispositions. Il limitera donc l'examen de la protection renforcée contre le licenciement aux motifs visés par l'annexe à l'article 24 qui ne sont pas visés ailleurs dans la Charte révisée, à savoir « le fait d'avoir déposé une plainte ou d'avoir participé à des procédures engagées contre un employeur, en raison de violation alléguées de législation, ou présenté un recours devant les autorités administratives compétentes » et « l'absence temporaire du travail en raison de maladie ou d'accident

Le Comité considère que le droit national doit contenir une garantie expresse contre le licenciement du « fait d'avoir déposé une plainte ou d'avoir participé à des procédures engagées contre un employeur, en raison de violation alléguées de législation, ou présenté un recours devant les autorités administratives compétentes » (termes de l'annexe à l'article 24). En effet, l'existence de garanties protégeant contre les mesures de représailles, notamment sous la forme d'un licenciement, les personnes qui ont recours à la justice ou 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 (voir mutatis mutandis les articles 1§2 et 4§3). A défaut d'une interdiction expresse par la législation, il appartient aux Etats de démontrer comment le droit national se conforme aux exigences de la Charte révisée.»

612. **Conclusions 2003, Italie, pp. 339-344 :** « Afin d'apprécier dans quelle mesure les motifs considérés dans la pratique des juges italiens comme constituant une juste cause de licenciement en raison d'un fait objectif correspondent aux motifs valables prévus par l'article 24 de la Charte révisée, le Comité demande que le prochain rapport communique les jugements et décisions faisant jurisprudence (question A du formulaire pour la présentation des rapports).

Le Comité rappelle que les termes de l'annexe de l'article 24 de la Charte révisée limitent la possibilité de soustraire de la protection contre le licenciement aux seuls travailleurs engagés aux termes d'un contrat à durée déterminée ou pour une tâche déterminée, effectuant une période d'essai ou engagés à titre occasionnel.

[...]

Il constate que la non application en droit italien de la protection contre le licenciement aux employés de maison, aux athlètes professionnels et aux salariés ayant atteint l'âge de 60 ans va manifestement au-delà des prescriptions de l'annexe. Il considère également que l'exclusion de la protection contre le licenciement des salariés en période d'essai est contraire à l'article 24 au motif que la période d'essai de 6 mois n'est pas différenciée selon la qualification des salariés.

[...]

Le Comité n'a pas trouvé de trace dans la législation italienne d'interdiction formelle du licenciement par représailles. Il demande donc si le licenciement d'un salarié à la suite d'un

recours pour faire respecter ses droits est considéré par le juge italien comme un licenciement sans motif valable et quelles en sont les conséquences. »

613. **Conclusions 2005, Chypre, pp. 114-119** : « Afin d'évaluer la conformité du motif lié à l'âge de la retraite du salarié, le Comité demande que le prochain rapport contienne les précisions suivantes :

- quel texte fixe l'âge de la retraite visé par cette disposition: le contrat de travail, les conventions collectives et/ou la loi ?
- le salarié qui a atteint l'âge de la retraite est-il mis automatiquement à la retraite ? Sinon, quelles conditions doivent être remplies ou quelles procédures doivent être suivies? »

[...]

Les salariés qui n'ont pas effectué une période continue de 26 semaines auprès de l'employeur n'ont droit à aucune réparation en cas de licenciement illégal. Le Comité rappelle qu'il a considéré que l'exclusion de la protection contre le licenciement des salariés durant une période de six mois est contraire à l'article 24 de la Charte révisée. Tenant compte de ce que cette exclusion est sans rapport avec les qualifications de l'intéressé, il a considéré que la durée de six mois n'était manifestement pas raisonnable (Conclusions 2003, Italie, p. 339 à 344). Le Comité constate que le droit chypriote exclut les salariés de la protection contre le licenciement durant une période de 26 semaines. Tenant compte de ce que cette exclusion est sans rapport avec les qualifications de l'intéressé, il considère que la durée de 26 semaines n'est manifestement pas raisonnable et que la situation n'est pas conforme à l'article 24 de la Charte révisée. »

614. **Conclusions 2003, Italie, pp. 339-344, op.cit.**

615. **Conclusions 2005, Estonie, pp. 218-223** : « L'article 24 de la Charte révisée ne s'appliquant qu'aux salariés liés par un contrat de travail, le Comité n'examinera pas la situation des fonctionnaires « désignés ou élus auprès d'un bureau ou du personnel d'une agence administrative » au sens de l'article 6 de la loi sur le service public. »

616. **Conclusions 2007, Observation interprétative de l'article 24** : « Le licenciement fondé sur l'âge ne peut constituer un motif valable de licenciement, sauf s'il est conforme à un âge valable de départ à la retraite justifié par les nécessités de fonctionnement de l'entreprise, de l'établissement ou du service.

Les Etats doivent prendre des mesures appropriées pour assurer la protection de tous les travailleurs contre le licenciement fondé sur l'âge. »

617. **Conclusions 2003, Bulgarie, pp. 80-86** : « En ce qui concerne le licenciement en cas d'invalidité :

- le licenciement immédiat en raison d'une invalidité permanente est-il admis quelle que soit l'origine de la l'invalidité ? en particulier peut-il intervenir en cas d'accident du travail et de maladie professionnelle ?
- le licenciement immédiat en raison d'une invalidité permanente s'accompagne-t-il d'une indemnité de rupture à charge de l'employeur ?
- 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 subsidiaire ?

[...]

L'article 24, de par son annexe, interdit que la maladie figure parmi les motifs valables de licenciement. Or, le Comité constate qu'en droit bulgare la maladie du salarié est un motif valable de licenciement sous réserve d'être prévue par la réglementation et d'avoir été autorisée par l'inspection du travail (voir *supra*, article 333 du code du travail). Afin d'évaluer si la situation est conforme à l'article 24 sur ce point, le Comité demande quels critères sont pris en considération par l'inspection du travail en vue d'autoriser ou de refuser un licenciement pour motifs de santé et si la victime d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle bénéficie d'une protection particulière.

[...]

Le Comité souligne que le droit de recours devant un organe impartial prévu par l'article 24 de la Charte révisée suppose que cet organe soit au minimum habilité à examiner la réalité des mesures économiques.

[...]

Le Comité estime qu'au regard de l'article 24 de la Charte révisée lorsque la nullité du licenciement suivie de la réintégration du salarié est prononcée ou lorsque la relation de travail est tenue pour non interrompue ces décisions doivent au moins être assorties du droit pour le salarié de toucher la rémunération qu'il aurait perçue entre la date du licenciement et la date du jugement ou de la réintégration effective. Partant, le Comité considère en ce qui concerne la Bulgarie qu'une indemnité compensatoire plafonnée à six mois de salaire ne peut pas être considérée comme adéquate au regard de l'article 24. »

- 618. **Conclusions 2005, France, pp. 202-209** « Le Comité demande si la notion de motif économique est, selon le législateur et selon la jurisprudence, limitée à la prise en compte des situations de difficultés de l'entreprise ou si elle inclut d'autres stratégies de l'entreprise ».
  
- 619. **Conclusions 2005, Norvège, pp. 610-613** : « S'agissant de l'absence temporaire du travail en raison de maladie ou d'accident, l'article 64 de la WEA protège les salariés contre le licenciement pendant les six premiers mois suivants l'incapacité de travail, et pendant douze mois si le salarié a été employé pendant au moins cinq années consécutives auprès de l'établissement. Si l'incapacité de travail résulte d'un accident de travail ou d'une maladie professionnelle, un licenciement ne pourra être motivé par l'absence pour cause de maladie pendant les douze mois suivant l'incapacité de travail. Le Comité considère que la situation de la Norvège est conforme à l'article 24 à ce sujet. »
  
- 620. **Conclusions 2003, Observation interprétative de l'article 24**, *op. cit.*
- 621. **Conclusions 2005, Estonie, pp. 218-223**, *op. cit.*
- 622. **Conclusions 2005, Norvège, pp. 610-613**, *op.cit.*
- 623. **Conclusions 2005, France, pp. 202-209**, *op. cit.*
- 624. **Conclusions 2003, Bulgarie, pp. 80-86**, *op. cit.*
- 625. **Conclusions 2005, Norvège, pp. 610-613**, *op.cit.*
- 626. **Conclusions 2003, Bulgarie, pp. 80-86**, *op. cit.*

## Article 25

627. **Conclusions 2003, France, p. 210** : « L'article 25 de la Charte révisée garantit le droit des individus à la protection de leurs créances en cas d'insolvabilité de leur employeur. Les Etats qui ont accepté la présente disposition jouissent d'une marge d'appréciation quant à la forme de protection des créances des travailleurs, si bien que l'article 25 n'exige pas l'existence d'une institution de garantie spécifique. Cela étant, le Comité tient à souligner que la protection offerte, quelle qu'en soit la forme, doit être adéquate et efficace, y compris lorsque l'actif de l'entreprise ne suffit pas à couvrir les rémunérations dues aux salariés. La protection doit en outre être également assurée lorsque l'actif de l'entreprise ne justifie pas, en raison de sa modicité, l'ouverture d'une procédure formelle de redressement. »
628. **Conclusions 2003, Bulgarie, p. 87** : « Le Comité note que les créances issues d'une relation d'emploi viennent en quatrième rang, après les obligations hypothécaires, les saisies opérées sur des biens et les frais de mise en liquidation. Le Comité n'a pas le sentiment que le système de privilèges offre, sous cette forme, une protection efficace équivalant à une institution de garantie, et considère dès lors que la situation n'est pas conforme à l'article 25 de la Charte révisée. »
629. **Conclusions 2003, Suède, p. 674** : « Il souhaite cependant savoir combien de temps s'écoule normalement ou en moyenne entre la présentation de la créance et le versement des sommes dues. Il demande également une estimation du pourcentage global des créances des travailleurs qui sont honorées, que ce soit par le système d'assurance ou par le jeu des privilèges. »
630. **Conclusions 2005, Estonie, pp. 224-225** : « Le Comité note que le règlement fixant la procédure à suivre pour les versements émanant du fonds de garantie était applicable durant la période de référence, mais a cessé de l'être à compter du 31 décembre 2002. Les créances des travailleurs en cas d'insolvabilité étaient couvertes par le fonds de garantie, lequel était sur le budget de l'Etat. Les sommes versées englobaient les salaires, les indemnités au titre des congés payés, ainsi que les compensations servies dans le cadre de l'assurance maladie obligatoire, et ce pour un montant pouvant aller jusqu'à trois fois la rémunération mensuelle moyenne de l'intéressé, dans la limite d'un montant équivalant à trois fois le salaire moyen mensuel estonien.

[...]

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de l'Estonie est conforme à l'article 25 de la Charte révisée. »

## Article 26

### Article 26§1

631. **Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 26§1** : « Le Comité souligne en préalable que le harcèlement sexuel constitue un traitement inégal lié à l'adoption, à l'égard d'une ou de plusieurs personnes, de comportements insistants, à caractère sexuel, notamment de préférence ou de rétorsion, pouvant porter atteinte à la dignité ou à la carrière de ces personnes. »
632. **Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 26§1** : « Le Comité considère qu'il n'est pas nécessaire que la législation d'un Etat fasse explicitement référence aux phénomènes de harcèlement dès lors que le droit de cet Etat dispose d'outils permettant une protection efficace du travailleur contre les différentes formes de discrimination. »
633. **Conclusions 2003, Italie, p. 346** : « Le Comité demande à cet égard si l'employeur peut voir sa responsabilité engagée à l'égard de personnes travaillant pour lui, sans être ses salariées (sous contractants, travailleurs indépendants, etc.) qui auraient subi des actes de harcèlement sexuel commis dans des locaux ou par des individus sous sa responsabilité. Il demande également si la responsabilité de l'employeur envers les travailleurs (salariés ou non) s'applique aussi dans les cas de harcèlement sexuel subi par des personnes ne travaillant pas pour lui (comme les clients, visiteurs, etc.). »
634. **Conclusions 2005, Moldova, p. 531** : « Le Comité relève que ni le droit civil ni le droit administratif ne donnent aux victimes d'un harcèlement sexuel la possibilité d'intenter une action en justice contre leur employeur ou leurs collègues pour demander à être indemnisées du préjudice moral et matériel ou pour obtenir leur réintégration en cas de licenciement abusif survenu dans le cadre d'une affaire de harcèlement sexuel. »
635. **Conclusions 2005, Lituanie, p. 419** : « Le Comité souhaite connaître l'importance des dommages et intérêts qui peuvent être accordés, de façon à pouvoir déterminer s'ils sont suffisamment réparateurs pour la victime et dissuasifs pour l'employeur. »
636. **Conclusions 2003, Slovénie, p. 576** : « Sur le plan de la procédure, une protection efficace du travailleur exige un infléchissement 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. »

### Article 26§2

637. **Conclusions 2005, Observation interprétative de l'article 26§2** : « L'article 26§2 de la Charte révisée est la première disposition internationale qui reconnaisse le droit fondamental 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. Les Parties sont tenues de prendre toutes les mesures nécessaires sur le plan de la prévention et de la réparation pour mettre les travailleurs à l'abri d'actes condamnables ou explicitement hostiles et offensants dirigés de façon répétée contre eux sur le lieu de travail ou en relation avec le travail, étant donné que ces actes constituent des comportements humiliants. »
638. **Conclusions 2003, Slovénie, p. 578** : « Le Comité rappelle que les Etats Parties à la Charte révisée qui ont accepté l'article 26§2 doivent prévoir pour les salariés une protection juridique suffisante contre le harcèlement moral au travail. Cette protection doit comprendre le droit de porter les agissements offensants devant une instance indépendante, celui d'obtenir une juste réparation, et celui de ne pas être discriminé pour avoir fait respecter ces droits. »

## Article 27

### Article 27§1

639. **Conclusions 2005, Estonie, p. 227** : «Le Comité rappelle que le but de l'article 27§1 de la Charte révisée est de donner à ceux qui ont des responsabilités familiales les mêmes chances de trouver, conserver ou retrouver un emploi. Il souligne que les personnes ayant des responsabilités familiales peuvent rencontrer des difficultés sur le marché du travail en raison de ces responsabilités. Partant, les Etats doivent prendre des mesures pour assurer que les travailleurs ayant des responsabilités familiales ne soient pas discriminés en raison de ces responsabilités et les aider à rester sur le marché du travail, à y entrer ou y retourner, en particulier dans les domaines de l'orientation, de la formation et du recyclage professionnels. »
640. **Conclusions 2003, Suède, p. 681** : « Le Comité observe que le but de l'article 27§1 de la Charte révisée est de donner à ceux qui ont des responsabilités familiales les mêmes chances de trouver, conserver ou reprendre un emploi. Il souligne que le désavantage qui est le leur tient à la nature même des responsabilités familiales, qui non seulement les privent d'une relation de travail, mais les écarte en outre de la vie professionnelle – ce qui est plus grave ; souvent, ils n'ont pas le temps de suivre l'évolution du marché de l'emploi et de faire le nécessaire pour y demeurer compétitifs. Pour pouvoir réintégrer la vie professionnelle, il leur faut un soutien particulier en termes d'orientation et de formation professionnelles.
- Cela étant, si les services de l'emploi « standards » (c'est-à-dire ceux auxquels chacun a accès) sont bien développés, l'absence de services supplémentaires pour les travailleurs ayant des responsabilités familiales ne peut être considérée comme une atteinte aux droits de l'homme. Etant donné que le Comité n'a pas critiqué, au titre des articles 10§3 et 10§4, le niveau des services standards de formation et d'emploi, il ne formule aucune objection quant à la qualité de l'orientation et de la formation professionnelles destinées aux personnes ayant des responsabilités familiales. »
641. **Conclusions 2005, Estonie, pp. 227-228** : « Le Comité rappelle que l'article 27§1b a pour but de tenir compte des besoins, en termes de conditions d'emploi et de sécurité sociale, que rencontrent les travailleurs ayant des responsabilités familiales. Des mesures doivent être prises pour mettre en œuvre cette disposition, tout particulièrement en ce qui concerne la durée du travail et l'organisation du temps de travail. En outre, les travailleurs ayant des responsabilités familiales doivent avoir la possibilité de travailler à temps partiel. »
642. **Conclusions 2005, Lituanie, p. 426** : « Des formules à temps partiel doivent en outre être accordées, lorsqu'elles en font la demande, aux femmes enceintes, à celles qui allaitent leur enfant, aux femmes ou aux parents isolés ayant un ou plusieurs enfants de moins de 14 ans ou un enfant handicapé de moins de 16 ans, ainsi qu'à celles et ceux qui s'occupent d'une personne malade dans leur famille. Le Comité note qu'il n'existe aucune obligation d'octroyer un poste à temps partiel aux pères non isolés. Il considère que cette situation constitue une discrimination contraire à l'article 27§1 de la Charte révisée combiné avec l'article E. »
643. **Conclusions 2005, Estonie, p. 229** : « Le Comité rappelle que l'article 27§1c a pour but de développer ou de promouvoir des services, en particulier les services de garderie et autres modes de garde d'enfants, auxquels puissent avoir accès les travailleurs ayant des responsabilités familiales. »
644. **Conclusions 2005, Norvège, p. 617** : « Le Comité souhaite savoir si la législation norvégienne offre la possibilité aux parents de réduire ou d'interrompre leur activité professionnelle pour cause de maladie grave d'un enfant. »

## **Article 27§2**

## **Article 27§3**

645. **Conclusions 2003, Bulgarie, p. 95** : «Aux termes de l'Annexe à la Charte sociale européenne révisée, 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. 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. »
  
646. **Conclusions 2005, Estonie, p. 231** : « Le Comité rappelle qu'au regard de l'article 27§3 de la Charte révisée, les tribunaux ou autres instances compétentes doivent pouvoir accorder des indemnités qui soient suffisamment dissuasives pour l'employeur et proportionnées au dommage subi par la victime. Un plafonnement de l'indemnisation n'est donc pas conforme à la Charte révisée. »

## Article 28

647. **Conclusions 2003, Bulgarie, p. 97** : « L'article 28 de la Charte révisée garantit aux représentants des travailleurs le droit d'être protégé dans l'entreprise et de se voir octroyer certaines facilités. Il complète l'article 5, qui reconnaît, entre autres droits, un droit similaire aux représentants syndicaux. »
648. **Conclusions 2003, Bulgarie, p. 97** : « 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 nationales. Les Etats peuvent donc instituer différentes catégories de représentants des travailleurs, autres que les représentants syndicaux. »
649. **Conclusions 2003, France, pp. 220-221** : « La protection des représentants des travailleurs est inscrite dans le code du travail. Selon le rapport, sont ici visés les représentants du personnel (article L. 421-1), les membres des comités d'entreprise (article L. 431-1), les membres des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, ainsi que les représentants des salariés aux conseils d'administration. Les représentants du personnel ne peuvent être licenciés pour des motifs liés, si peu que ce soit, à leur mandat. Leur protection couvre toute la durée de leurs fonctions, plus une période supplémentaire comprise, selon le type de mandat, entre trois mois et cinq ans. Les candidats malheureux aux élections des représentants du personnel bénéficient eux aussi d'une protection de leur emploi pendant six mois.

L'employeur qui souhaite licencier un représentant des travailleurs est tenu de consulter le comité d'entreprise. Pour que la rupture du contrat prenne effet, il doit obtenir l'autorisation de l'inspection du travail, qui s'assure que les motifs invoqués sont réels et sans rapport avec le mandat de l'intéressé. Si l'autorisation est accordée, le travailleur peut introduire un recours devant les juridictions administratives ou civiles. Dans le premier cas, sans aller jusqu'à faire reposer la charge de la preuve sur le travailleur, les juges sont en droit d'examiner tous les éléments de preuve dont ils disposent et de statuer en conséquence. En cas de saisine d'une juridiction civile pour discrimination de la part de l'employeur, la charge de la preuve incombera à ce dernier dès lors que le travailleur établit des faits qui pourraient laisser supposer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte. Les représentants des travailleurs embauchés sous contrat à durée déterminée jouissent d'une protection équivalente, puisqu'il ne peut être mis fin à leur contrat qu'avec l'accord de l'inspection du travail.

Outre celle qui les met à l'abri d'un licenciement, les représentants des travailleurs bénéficient également d'une protection de leurs conditions de travail. Ils ne peuvent être contraints d'accepter une modification de leur contrat de travail qui entraverait l'exercice de leur mandat.

Le licenciement d'un représentant des travailleurs sans autorisation de l'inspection du travail est nul et non avenu ; il constitue une infraction qui expose l'employeur à une amende. Le travailleur est en droit de demander sa réintégration et d'être indemnisé pour le manque à gagner ainsi occasionné. Si l'employeur ne le réintègre pas, le travailleur peut aussi réclamer des dommages et intérêts pour non-respect de la protection prévue par la loi et pour licenciement abusif.

Le Comité estime que le droit français offre une protection suffisante aux représentants des travailleurs aux fins de l'article 28. »

650. **Conclusions 2003, Slovénie, p. 584** : « La loi ZSDU [sur la participation des travailleurs à la gestion] s'attache à faciliter l'exercice des fonctions des représentants des travailleurs. Ceux-ci disposent notamment de plages de temps libre rémunérées pour participer aux réunions des comités d'entreprise, consulter les travailleurs et suivre des cours de formation (articles 62-64). Les frais engagés par le comité d'entreprise sont à la charge de l'employeur, y compris ceux afférents à l'utilisation de locaux et à la mise à disposition de matériel et de personnel administratif, et ce pour toute la durée de ses activités. »

## Article 29

651. **Conclusions 2003 et 2005 Observation interprétative de l'article 29** : « L'article 29 de la Charte révisée 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. Il vise les licenciements collectifs au sens de licenciements concernant 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.

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. A cette fin, la consultation doit être précédée de la communication de tout document utile : raisons des licenciements, plan social, énoncé des critères de licenciement, ordre des licenciements.

Le droit de consultation doit être assorti de garanties propres à en assurer l'exercice effectif. En cas de manquement à ses obligations par l'employeur, un minimum de procédure administrative ou judiciaire doit être prévu avant l'intervention des licenciements afin d'éviter qu'il soit procédé à ceux-ci sans respect de l'obligation de consultation. Des sanctions a posteriori doivent être prévues qui soient efficaces c'est-à-dire qui présentent un caractère suffisamment dissuasif pour l'employeur. Le droit des individus salariés de contester la légalité de leur licenciement est examiné sous l'angle de l'article 24 de la Charte révisée. »

652. **Conclusions 2003, Suède, pp. 684-689** : « Les obligations générales d'information et de négociation à charge de l'employeur figurent aux articles 11, 12 et 19 de la loi sur la codétermination et concernent toute organisation de travailleurs avec laquelle l'employeur a conclu une convention collective. L'employeur non lié de façon permanente par une convention collective est également tenu de négocier avec toutes les organisations de travailleurs concernées toute question liée à la cessation d'activité comme suite à la pénurie de travail ou au transfert total ou partiel de l'entreprise (article 13).

Tenant compte de ce que le taux global de syndicalisation s'élevait à 83 % en 1997 selon le Comité national des statistiques de Suède, le Comité considère que la situation de la Suède est conforme à l'article 29 de la Charte révisée sur ce point. »

653. **Conclusions 2003 et 2005, Observation interprétative de l'article 29**, *op.cit.*

654. **Conclusions 2005, Lituanie, pp. 433-436** : « Le Comité considère qu'afin 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, la consultation doit être précédée de la communication de tout document utile. A cette fin, l'information préalable doit porter, non seulement sur les motifs, la période et les catégories de salariés concernés, mais également sur le plan social, sur les critères de licenciement ainsi que sur l'ordre des licenciements. Constatant que tel n'est pas le cas en Lituanie, le Comité considère que la situation n'est pas conforme à ce sujet avec l'article 29 de la Charte révisée. »

655. **Conclusions 2003 et 2005, Observation interprétative de l'article 29**, *op.cit.*

## Article 30

656. **Conclusions 2003, France, p. 227**: « L'introduction dans la Charte révisée d'un nouvel article 30 est le signe que les Etats membres du Conseil de l'Europe considèrent que le fait de vivre en situation de pauvreté et d'exclusion sociale porte atteinte à la dignité de l'être humain. »
657. **Conclusions 2005, France, p. 279** : « Le Comité précise que la pauvreté désigne l'état de dénuement dû à l'absence de ressources. »
658. **Conclusions 2003, France, p. 227** : « Afin d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, l'article 30 exige des Etats parties qu'ils adoptent une approche globale et coordonnée, laquelle doit consister en un cadre analytique, en un ensemble de priorités et de mesures correspondantes en vue de prévenir et de lever les obstacles qui gênent l'accès aux droits sociaux, ainsi qu'en des mécanismes de contrôle impliquant tous les acteurs concernés, y compris des représentants de la société civile et des victimes frappées par la pauvreté et l'exclusion. Il convient ici de relier et d'intégrer les politiques de manière cohérente, en allant au-delà d'une approche purement sectorielle ou catégorielle. »
659. **Conclusions 2003, France, p. 227** : « Les mesures prises conformément à cette approche doivent favoriser l'accès aux droits sociaux, notamment en termes d'emploi, de logement, de formation, d'éducation, de culture et d'assistance sociale et médicale. Le Comité souligne qu'il ne s'agit pas là d'une liste exhaustive des domaines dans lesquels il importe d'engager des initiatives pour corriger les phénomènes pluridimensionnels de pauvreté et d'exclusion. »
660. **Conclusions 2003, France, p. 227** : « Les mesures en question doivent s'attacher à renforcer l'admission au bénéfice des 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. »
661. **Conclusions 2005, Norvège, p. 618** : « L'efficacité des politiques, mesures et actions entreprises doit faire l'objet d'une attention particulière. »
662. **Conclusions 2005, Slovénie, p. 717** : « Le Comité rappelle que pour se conformer à l'article 30 de la Charte révisée l'un des principaux éléments de la stratégie globale de lutte contre l'exclusion sociale doit être la mise à disposition de ressources suffisantes, ce qui suppose que les fonds nécessaires soient débloqués pour être affectés aux objectifs de la stratégie. Il demande à être régulièrement informé de la situation à cet égard. »
663. **Conclusions 2003, France, pp. 227-228** : « Enfin, il faut que les mesures répondent qualitativement et quantitativement à la nature et à l'ampleur de la pauvreté et de l'exclusion sociale dans le pays concerné. A cet égard, le Comité contrôle systématiquement les définitions et méthodes de mesure de ces phénomènes utilisées au niveau national, ainsi que les principales disponibles. »



## Article 31

664. **Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Bulgarie, réclamation n° 31/2005, décision sur le bien-fondé du 18 octobre 2006, § 35** : « 35. Le Comité considère que la jouissance effective des certains droits fondamentaux suppose une intervention positive de l'Etat : celui-ci doit prendre les mesures juridiques et pratiques qui s'avèrent nécessaires et qui répondent à l'objectif de protéger efficacement le droit en question. Les Etats 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 termes de priorités de ressources (voir dernièrement, mutatis mutandis, l'arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme du 8 juillet 2004 dans l'affaire Ilascu et autres c. Moldova et Russie, par. 332). Néanmoins, « lorsque la réalisation de l'un des droits en question est exceptionnellement complexe et particulièrement onéreuse, l'Etat partie doit s'efforcer d'atteindre les objectifs de la Charte à une échéance raisonnable, au prix de progrès mesurables, en utilisant au mieux les ressources qu'il peut mobiliser » (Autisme Europe c. France, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, par. 53). »

665. **Mouvement International ATD Quart Monde c. France, réclamation n° 33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, §§ 58-71** : « 58. Le Gouvernement a insisté tant dans ses productions écrites que lors de l'audition publique sur la circonstance que les dispositions de la Charte relatives au droit au logement et, en premier lieu, l'article 31 ne constitueraient pour les Etats parties qu'une obligation de moyens. En d'autres termes, dès lors que des mesures appropriées seraient prises en vue d'assurer le droit au logement, la situation serait en conformité avec les dispositions de la Charte.

59. Le Comité confirme qu'il résulte du texte même des dispositions concernées qu'on ne saurait les interpréter comme imposant aux Etats parties une obligation de résultat. Cependant, le Comité rappelle que les droits énoncés par la Charte sociale sont des droits qui doivent revêtir une forme concrète et effective et non pas théorique (CIJ c. Portugal, réclamation n° 1/1998, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 1999, § 32).

60. Il en résulte que les Etats parties ont l'obligation, pour que la situation puisse être jugée conforme au Traité :

- a) de mettre en œuvre des moyens (normatifs, financiers, opérationnels), propres à permettre de progresser réellement vers la réalisation des objectifs assignés par la Charte,
- b) de tenir des statistiques dignes de ce nom permettant de confronter besoins, moyens et résultats,
- c) de procéder à une vérification régulière de l'effectivité des stratégies arrêtées,
- d) de définir des étapes, et de ne pas reporter indéfiniment le terme des performances qu'ils se sont assignées,
- e) d'être particulièrement attentifs à l'impact des choix opérés par eux sur l'ensemble des catégories de personnes concernées et singulièrement celles dont la vulnérabilité est la plus grande.

61. En ce qui concerne les moyens propres à progresser réellement vers la réalisation des objectifs assignés par la Charte, le Comité tient à souligner que pour l'application de la Charte, l'obligation incombant aux Etats parties est non seulement de prendre des initiatives juridiques mais encore de dégager les ressources et d'organiser les procédures nécessaires en vue de permettre le plein exercice des droits reconnus par la Charte (Autisme Europe c. France, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, §53).

62. Lorsque la réalisation de l'un des droits en question est exceptionnellement complexe et particulièrement onéreuse, l'Etat partie doit s'efforcer d'atteindre les objectifs de la Charte à une échéance raisonnable, au prix de progrès mesurables, en utilisant au mieux les ressources qu'il peut mobiliser (Autisme Europe c. France, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, §53).

### 324 article 31

63. En ce qui concerne la tenue de statistiques, cette obligation revêt une portée particulièrement importante s'agissant du droit au logement en raison de la multiplicité des moyens d'action, de l'interaction entre ces différents moyens ainsi que des contre-effets susceptibles d'intervenir en raison de cette complexité. Cependant, les statistiques n'ont de sens que si elles permettent de comparer les moyens dégagés ainsi que les résultats obtenus ou progrès réalisés aux besoins constatés.

64. Le Comité se réfère à ce sujet notamment aux Lignes Directrices sur l'accès au logement des groupes vulnérables dont le Comité des Ministres a pris note, lors de la 995e réunion des Délégués le 16 mai 2007. Le point 11 de ces Lignes Directrices est ainsi rédigé :

« Les politiques du logement doivent s'appuyer sur des faits établis : il convient par conséquent d'améliorer la base de connaissances en réalisant des études et en recueillant systématiquement des données. Une bonne connaissance de la situation en matière de logement, fondée notamment sur des informations statistiques, est un préalable indispensable à la conception et à la mise en œuvre d'une politique du logement efficace. Il convient de collecter régulièrement des statistiques sur les questions relatives au logement et, en particulier, d'évaluer les besoins en logements. »

65. Or le Comité relève que sur plusieurs points le Gouvernement ne donne pas d'informations statistiques pertinentes ou ne procède pas à une confrontation entre besoins constatés, moyens dégagés et résultats obtenus. Il ne semble pas de fait qu'il soit procédé à une vérification régulière de l'effectivité des stratégies arrêtées. Or, à défaut d'avoir le souci et d'être en mesure d'évaluer l'impact des mesures prises sur la réalité, la réalisation des droits prévus par la Charte est menacée d'être inefficace.

66. En ce qui concerne la définition des étapes - notion à laquelle d'autres organes de régulation d'instruments internationaux sont également très attentifs, il est essentiel que des échéances raisonnables soient fixées tenant compte à la fois certes des contraintes administratives mais aussi de ceux des besoins des populations concernées présentant un caractère d'urgence. On ne saurait quoi qu'il en soit reporter indéfiniment le terme des performances que les pouvoirs publics se sont assignées.

67. Il importe en effet que les pouvoirs publics soient particulièrement attentifs à l'impact des choix opérés par eux sur les groupes dont la vulnérabilité est la plus grande, en l'occurrence tout particulièrement les familles et les personnes en situation d'exclusion ou de pauvreté (Autisme Europe c. France, réclamation n°13/2002, décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, §53).

b) Sur l'interprétation de l'article 31 à la lumière des autres instruments internationaux

68. Le Comité considère que l'article 31 doit être interprété à la lumière des instruments internationaux pertinents qui ont servi de sources d'inspiration à ses rédacteurs ou de concert avec lesquels il a vocation à recevoir application.

69. Il en va ainsi, en premier chef, de la Convention européenne des droits de l'homme. Le Comité est particulièrement attentif à ce que les interprétations qu'il développe de l'article 31 soient en phase avec l'interprétation que la Cour européenne des droits de l'homme donne des dispositions pertinentes de la Convention.

70. Ensuite, le Pacte de des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels constitue une source d'interprétation déterminante. L'article 11 énonce le droit au logement en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant :

« Article 11

1. Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence. Les Etats parties prendront des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit et ils reconnaissent à cet effet l'importance essentielle d'une coopération internationale librement consentie. »

71. Le Comité attache également une grande importance aux observations générales n° 4 et n° 7 du Comité des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels. En outre, le Comité suit avec intérêt les travaux du Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à un logement convenable, Miloon Khotari, dont il tire une inspiration féconde.

## Article 31§1

666. **Conclusions 2003, France, p. 235** : « Le Comité entend par “logement d’un niveau suffisant” un logement salubre, présentant des structures saines, non surpeuplé et assorti d’une garantie légale de maintien dans les lieux. »
667. **Conclusions 2003, Italie, p. 364** : « Il incombe de plus aux Parties de garantir une égalité de traitement en matière de logement, sur la base de l’article E de la Charte révisée. Cette égalité de traitement doit également être assurée entre les différentes catégories de personnes vulnérables, à savoir les personnes aux revenus modestes, les chômeurs, les familles monoparentales, les jeunes, les personnes handicapées, les malades mentaux, etc. En raison de son caractère général, le principe d’égalité de traitement et de non-discrimination couvre non seulement le premier paragraphe, mais aussi tout le reste de l’article 31. »
668. **Conclusions 2003, France, p. 235** : « Cette définition [de “logement d’un niveau suffisant”] appelle les précisions suivantes :
- un logement est salubre s’il dispose de tous les éléments de confort essentiels (eau, chauffage, évacuation des ordures ménagères, installations sanitaires, électricité, etc.) ; et si certains facteurs de risque, tels que le plomb ou l’amiante sont sous contrôle ;
  - un logement surpeuplé est un logement dont la taille n’est pas adaptée au nombre de membres et à la composition du ménage qui y réside ;
- la garantie de maintien dans les lieux implique la protection contre l’expulsion et autres formes de menaces ; elle sera analysée dans le cadre de l’article 31§2. »
669. **Conclusions 2003, France, p. 235** : « Selon le Comité, les critères constitutifs d’un logement d’un niveau suffisant doivent être appliqués non seulement aux nouvelles constructions, mais aussi, progressivement, en cas de rénovation, au parc immobilier existant. Ils doivent l’être tant aux logements locatifs qu’aux logements occupés par leurs propriétaires. »
670. **Conclusions 2003, France, p. 238** : « Le Comité considère qu’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, règlements d’urbanisme, obligation d’entretien imposée aux bailleurs, injonctions aux propriétaires. Les pouvoirs publics doivent également veiller à éviter l’interruption de la fourniture de services essentiels tels que l’eau, l’électricité et le téléphone. »
671. **Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Italie, réclamation n° 27/2004, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2005, § 26** : « 26. Le Comité rappelle que, « 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 Etats parties à la Charte demeurent tenus, en vertu de leurs obligations internationales, de veiller à ce que ces responsabilités soient correctement assumées » (CEDR c. Grèce, réclamation n° 15/2003, décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004, par. 29). 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’Etat italien. Il lui revient également en qualité de partie signataire de la Charte et de défenderesse en cas de réclamations pour manquement de faire état des diligences concrètes conduites par les autorités locales et de ses propres diligences en vue de s’assurer de l’effectivité des actions locales. »
672. **Fédération des Associations Nationales de Travail avec les Sans-Abri (FEANTSA) c. France, réclamation n° 39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, § 79** “79. Sur la question de la responsabilité en matière de logements d’un niveau suffisant, le Comité a observé tout au long de ces dernières années l’absence d’une réglementation générale au plan national (voir Conclusions 2005, article 31§1, France). Il constate de surcroît que l’adoption et la

mise en œuvre, au niveau régional et local, des dispositifs réglementaires destinés à améliorer la qualité des logements n'est pas toujours garantie dans les faits et varie selon les départements. «

673. **Conclusions 2003, France, p. 239** : « Le Comité considère que, pour être efficace, le droit à un logement d'un niveau suffisant doit être juridiquement protégé. Cela signifie que l'occupant, ou candidat-occupant doit pouvoir former des recours judiciaires, ou autres, qui soient impartiaux, et d'un coût abordable. »
674. **Fédération des Associations Nationales de Travail avec les Sans-Abri (FEANTSA) c. France, réclamation n° 39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, § 80-81** : «80. Une dernière lacune identifiée par le Comité concerne la protection juridique du droit à un logement d'un niveau suffisant (droit de recours des occupants). Au vu des informations provenant du Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées – organe consultatif auprès du Premier Ministre –, le Comité observe que les voies de recours, débouchant le plus fréquemment sur le versement d'une indemnité ou d'une révision à la baisse du loyer, sont inefficaces. Il note en outre que les locataires sont réticents à engager une procédure contre leur propriétaire, notamment parce qu'ils connaissent mal leurs droits et craignent de perdre leur logement en cas d'action en justice.

81. Le Comité considère par conséquent que le progrès insuffisant concernant l'éradication de l'habitat indigne et le manque d'infrastructures adéquates pour un grand nombre de ménages constituent une violation de l'article 31§1 de la Charte révisée. »

## **Article 31§2**

675. **Conclusions 2003, Italie, p. 367** : « Le Comité considère que, par sans-abri, il y a lieu d'entendre les personnes ne disposant pas légalement d'un logement ou d'une autre forme d'hébergement décent. »
676. **Conclusions 2005, Lituanie, p. 440** : « Le Comité estime que les Parties doivent agir pour empêcher que des personnes vulnérables soient privées d'abri. Cela implique que les Etats mettent en œuvre une politique du logement en faveur de toutes les catégories défavorisées de la population. »
677. **Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Bulgarie, réclamation n° 31/2005, décision sur le bien-fondé du 18 octobre 2006, § 54** : « 54. Le Comité observe que même s'il existait un texte permettant, entre autres, la régularisation des constructions illégales (loi de 2001 relative à l'aménagement du territoire), les conditions posées étaient trop strictes pour qu'il puisse remédier au problème particulièrement aigu du logement des familles roms (respect des règles d'hygiène et de sécurité des constructions, titres officiels de propriété, domiciliation dans la commune depuis moins de cinq ans) – situation également admise par le Gouvernement. De plus, le Comité considère que, dès lors que les sites où les Roms habitent illégalement existent depuis de nombreuses années et que des services publics tels que l'électricité y ont été fournis, fût-ce de manière irrégulière, et facturés à leurs occupants, les autorités de l'Etat ont reconnu et toléré, de facto, les actions des Roms (cf., mutatis mutandis, l'arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme dans l'affaire Oneryildiz c. Turquie du 30 novembre 2004, requête n° 48939/99, paragraphes 105 et 127-128). En conséquence, si les autorités de l'Etat disposent d'une ample marge d'appréciation pour ce qui est de la mise en place de mesures en matière d'aménagement urbain, elles se doivent de trouver un juste équilibre entre l'intérêt général et les droits fondamentaux des individus - en l'espèce le droit au logement et son corollaire, qui est d'éviter que les intéressés ne deviennent des sans-abri. »
678. **Conclusions 2003, Suède, p. 689** :
679. **Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Grèce, réclamation n° 15/2003, décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004, § 51** : « 51. Le Comité considère que l'occupation illégale de sites ou de logements est de nature à justifier l'expulsion des occupants illégaux. Les critères de l'occupation illégale ne doivent cependant pas être compris de façon exagérément extensive. De plus, l'expulsion doit être prévue par des règles suffisamment protectrices des droits des personnes concernées et opérée conformément à ces règles. Le Comité dit que, sur ces trois terrains, la situation de droit et de fait constitue une violation de la Charte. »

680. **Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Bulgarie, réclamation n° 31/2005, décision sur le bien-fondé du 18 octobre 2006, § 52** : « 52. [Le Comité] rappelle également que « les Etats parties doivent s'assurer que les procédures d'expulsion soient d'une part justifiées, d'autre part exécutées dans des conditions respectant la dignité des personnes concernées, enfin assorties de solutions de relogement (Conclusions 2003, Article 31§2, France, p. 240, Italie, p. 367, Slovénie, p. 596, et Suède, p. 697). La loi doit également préciser les modalités de l'expulsion indiquant par ailleurs les moments dans lesquels elles ne peuvent pas avoir lieu (nuit ou hiver), définir 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 » (CEDR c. Italie, réclamation n° 27/2005, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2005, par. 41). »
681. **Fédération des Associations Nationales de Travail avec les Sans-Abri (FEANTSA) c. France, réclamation n° 39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, § 107** : « 107. Une autre insuffisance du système français est le manque de places dans les foyers d'accueil d'urgence. Le Comité observe que les demandes d'assistance de ce type demeurent bien souvent non satisfaites. Les appels traités par le 115 portent en majorité sur une demande d'admission en urgence dans un foyer d'accueil ou d'obtention d'un logement, mais ces services ne sont en mesure d'y répondre que de façon partielle. Aussi le Comité considère-t-il que le manque de places en foyers pour sans-abris ainsi que l'insuffisance, au niveau des municipalités, des capacités d'accueil de jour et d'hébergement de nuit adaptées aux différentes situations illustrent l'échec sous-jacent de la politique de l'Etat dans ce domaine et que la situation n'est pas conforme aux prescriptions de la Charte révisée.
682. **Fédération des Associations Nationales de Travail avec les Sans-Abri (FEANTSA) c. France, réclamation n° 39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, § 108-109** : « 108. Pour ce qui est des conditions de vie dans les structures d'accueil, le Comité estime qu'elles doivent respecter la dignité des personnes et qu'un accompagnement doit être systématiquement proposé pour aider ceux qui s'y trouvent à acquérir la plus grande autonomie possible. Il rappelle également que les formules temporaires d'hébergement, fût-ce dans des conditions décentes, ne peuvent être considérées comme une solution satisfaisante et qu'il faut offrir à ceux qui y ont recours un logement d'un niveau suffisant dans un délai raisonnable.
109. Le Comité estime à cet égard que, d'une manière générale, les structures d'accueil pour les personnes en situation de grande précarité pourraient être améliorées en France. Le repli sur des formes d'hébergement de fortune ou de transition, quantitativement et qualitativement insuffisants, et n'offrant à terme aucune perspective d'accès à un logement normal, est trop important. Le Comité considère qu'il serait positif si la transformation de foyers pour sans-abris en structures d'accueil ouvertes 24h/24 devenait une pratique générale. Il considère également que toute offre d'hébergement devrait déboucher à court ou moyen terme sur une solution de logement autonome. »
683. **Conclusions 2003, Italie, p. 367** : « Le Comité estime que l'article 31§2 exige des Parties qu'elles s'engagent à réduire progressivement le phénomène des sans-abri en vue de l'éliminer. 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. »

### Article 31§3

684. **Conclusions 2003, Suède, p. 700** : « Le Comité estime qu'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) en longue période tout en conservant un niveau de vie minimum, tel que l'entend la collectivité dans laquelle il évolue. »
685. **Conclusions 2003, Suède, p. 700** : « [...] il incombe aux Parties [...] de se doter de dispositifs appropriés pour la construction de logements, en particulier de logements sociaux, [...] »

686. **Mouvement International ATD Quart Monde c. France, réclamation n°33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, §§ 98-100** : « 98. Le Comité observe toutefois que, même si tous ces objectifs étaient atteints, c'est-à-dire si 591 000 logements sociaux étaient réalisés d'ici 2009, il semble que l'on observerait toujours un déséquilibre considérable par rapport aux besoins, dans la mesure où ces derniers peuvent être quantifiés d'après le nombre de demandes d'attribution de logements sociaux. Il semble aussi qu'aucun mécanisme d'intervention clair n'ait été mis en place pour veiller à ce que l'offre de logement aux plus défavorisés ait la priorité voulue et que l'évaluation des besoins des plus défavorisés soit intégrée dans le programme de logements sociaux.

99. Par ailleurs, le Gouvernement qui n'a pas directement répondu dans ses productions écrites aux arguments d'ATD Quart Monde concernant la production de logements très sociaux, précise dans sa réponse aux questions posées à l'occasion de l'audition publique que « si la construction de logements sociaux peut sembler s'orienter vers des logements plus onéreux, c'est qu'elle tente de répondre à une demande large (...) en effet l'offre de logement doit s'adresser non seulement aux plus défavorisés mais aussi à une large part de la population qui, confrontée à des difficultés économiques passagères ou à une crise localisée de l'immobilier, a besoin d'un logement décent.

100. Le Comité constate que la mise en œuvre de cette politique n'est pas en soi une démarche suffisante et ne suffit pas à justifier l'inadéquation manifeste et persistante des mécanismes d'intervention existants pour s'assurer que l'offre de logements sociaux aux plus défavorisés bénéficie de toute la priorité qui convient. La situation constitue par conséquent une violation de l'article 31§3. »

687. **Mouvement International ATD Quart Monde c. France, réclamation n°33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, §§ 131** : « 131. De plus, le système de recours juridique pour les personnes à qui sont refusés des logements sociaux présente aussi des défaillances, en particulier : les commissions de médiation prévues par la loi et chargées d'examiner les demandes qui attendent depuis une durée exceptionnelle n'ont été créées que dans une minorité de communes. Le Comité considère que ce recours n'est pas suffisamment efficace et par conséquent que la situation sur ce point n'est pas en conformité avec l'article 31§3 de la Charte révisée. »

688. **Conclusions 2003, Suède, p. 700** : « [...] il incombe aux Parties [...] de prévoir des aides au logement pour les personnes aux revenus modestes et les catégories défavorisées de la population. »

689. **Conclusions 2003, Suède, p. 704** : « [...] le Comité demande si l'allocation logement est un droit individuel – en d'autres termes, si tous les ménages qui y ont droit le perçoivent effectivement et si des voies de recours sont offertes en cas de refus de l'allocation. »

690. **Mouvement International ATD Quart Monde c. France, réclamation n°33/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, §§ 149-155** : « 149. Pour ce qui est du logement des gens du voyage, le Comité se réfère à la Recommandation (2005) 4 du Comité des Ministres relative à l'amélioration des conditions de logement des Roms et des Gens du voyage en Europe, qui dispose notamment que les Etats membres doivent veiller à ce que des politiques intégrées et adaptées en faveur des Roms et des gens du voyage soient élaborées dans le cadre général des politiques du logement.

150. Le Comité rappelle également, en ce qui concerne les expulsions, qu'elles doivent être justifiées et exécutées dans des conditions respectant la dignité des personnes concernées, et assorties de solutions de relogement (voir Conclusions 2003, article 31§2, France). Le Comité rappelle que, face à des campements roms sans statut juridique défini, les pouvoirs publics doivent tout faire pour trouver des solutions acceptables par toutes les parties afin d'éviter que les Roms soient privés d'accès aux services et commodités auxquels ils ont droit en tant que citoyens de l'Etat où ils vivent.

151. Le Comité note qu'un texte de loi concernant les aires d'accueil destinées aux gens du voyage a été adopté en 2000 (loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage). Ce texte fait obligation aux communes de plus de 5000 habitants de se doter d'un plan prévoyant l'implantation d'aires permanentes d'accueil pour les gens du voyage. Néanmoins, le Comité relève également qu'à ce jour, la loi n'a été suivie d'effet que dans une minorité des communes visées. Dans son mémoire, le Gouvernement reconnaît que la mise en œuvre des schémas départementaux pour l'accueil des gens du voyage a pris du retard et estime qu'il manque environ 41 800 places. Le Comité constate que la mise en œuvre insuffisante de la loi précitée a pour conséquence d'exposer les gens du voyage à l'occupation illégale de sites et à des expulsions au titre de la loi de 2003 pour la sécurité intérieure.

152. Il note à cet égard que, selon une déclaration commune faite récemment par le Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, Thomas Hammarberg, et le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à un logement convenable, Miloon Kothari, un nombre croissant de plaintes a été reçu concernant le non-respect des droits au logement des Roms dans plusieurs pays d'Europe, notamment la France. Ces plaintes portent pour la plupart sur des expulsions de communautés et de familles roms constituant des violations des normes des droits de l'homme, en particulier pour ce qui est du droit à un logement décent et à la vie privée, des garanties procédurales et des recours disponibles.

153. Le Comité relève qu'un rapport réalisé en 2005 par le Conseil national de l'Habitat (CNH) à propos de la lutte contre la discrimination dans l'accès au logement confirme que la grande majorité, si ce n'est la totalité, des pratiques discriminatoires en matière d'accès au logement sont fondées sur la nationalité ou l'origine des demandeurs (leur nom ou leurs caractéristiques raciales/ethniques constituant des facteurs de refus déterminants). Le Comité note par ailleurs qu'une autre source fait état d'une réaction disproportionnée des autorités françaises dans un certain nombre de cas d'expulsions de Roms – en l'espèce, l'éviction en septembre 2007 de 600 Tsiganes roumains d'un bidonville où ils vivaient depuis plus d'un an dans la banlieue nord de Paris, à Saint-Denis. Selon la source en question, les familles ont été déplacées avec une « grande brutalité » ; au moins 400 d'entre elles ont disparu et referont probablement surface dans d'autres bidonvilles du nord de Paris où il n'y a ni eau, ni électricité.

154. En l'espèce, le Comité observe que le Gouvernement n'oppose aucune objection valable aux analyses auxquelles procède l'organisation requérante et que ses productions comportent un certain nombre d'arguments révélant, au contraire, l'impuissance des collectivités locales à leur manquement répété d'améliorer la situation des gens du voyage en matière de logement. Malgré les efforts de l'Etat et des autorités locales dans ce domaine et les résultats positifs parfois obtenus, il y a une longue période de défaut de prise en compte par les collectivités locales, comme par l'Etat, des besoins spécifiques des Roms et des gens du voyage.

155. Le Comité estime par conséquent que la mise en œuvre insuffisante de la législation relative aux aires d'accueil pour les gens du voyage, constitue une violation de l'article 31§3 de la Charte révisée combiné à l'article E. »

## Article E

691. **Autisme Europe c. France, réclamation n° 13/2000, Décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, §52.** « Le Comité constatant que le libellé de l'article E est très voisin de celui de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'a interprété en tenant compte de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. »
692. **Autisme Europe c. France, réclamation n° 13/2000, Décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, §51** « Le Comité considère que l'insertion de l'article E dans la Charte révisée sous la forme d'une disposition distincte témoigne de l'importance accrue accordée par ses auteurs au principe de non-discrimination dans la réalisation des droits fondamentaux que prévoit ce traité. Il estime en outre que sa fonction est de contribuer à garantir une jouissance également effective de la totalité des droits dont il s'agit indépendamment des caractéristiques propres à certaines personnes ou groupes de personnes. »
693. **Autisme Europe c. France, réclamation n° 13/2000, Décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, §51** « [l'article E] ne constitue donc pas un droit autonome qui pourrait offrir à lui seul à une réclamation un fondement suffisant. »
694. **Autisme Europe c. France, réclamation n° 13/2000, Décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, §51** « C'est l'article E de la Charte, dans sa version révisée de 1996, qui énonce l'interdiction de la non discrimination et le Comité européen des Droits sociaux a précisé que bien que le handicap ne figure pas explicitement dans la liste des motifs de discrimination proscrits par l'article E, il est couvert de manière adéquate par la référence à « toute autre situation ».
695. **Autisme Europe c. France, réclamation n° 13/2000, § 52. Décision sur le bien-fondé du 4 novembre 2003, § 52** « Le Comité observe en outre que le libellé de l'article E est très voisin de celui de l'article 14 de la Convention européenne des Droits de l'Homme. La Cour européenne des Droits de l'Homme a souligné dans son interprétation de l'article 14 que le principe d'égalité le sous-tendant implique d'assurer un même traitement aux personnes se trouvant dans la même situation et de traiter de manière différente des personnes en situation différente [Thlimmenos c. Grèce [GC], n° 34369/97, CEDH 2000-IV, § 44)]. Il est dit notamment dans cet arrêt : « Le droit de jouir des droits reconnus dans la Convention sans être soumis à discrimination est également transgressé lorsque des Etats, sans justification objective et raisonnable, n'appliquent pas un traitement différent à des personnes dont les situations sont différentes ». En d'autres termes, il faut non seulement, dans une société démocratique, percevoir la diversité humaine de manière positive, mais aussi réagir de façon appropriée afin de garantir une égalité réelle et efficace. A ce titre, le Comité considère que l'article E interdit non seulement la discrimination directe, mais aussi toutes les formes de discrimination indirecte, que peuvent révéler soit les traitements inappropriés de certaines situations, soit l'inégal accès des personnes placées dans ces situations et des autres citoyens aux divers avantages collectifs. »
696. **Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Italie, réclamation n° 27/2004, Décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2005, §36** : « Le Comité rappelle que l'article E consacre l'interdiction de la discrimination et pose l'obligation de faire en sorte que, en l'absence justifications objectives et raisonnables (voir paragraphe 1 de l'Annexe), la jouissance effective des droits contenus dans la Charte soit garantie à tout groupe présentant des caractéristiques particulières, dont les Roms. Au contraire, en persistant à confiner les Roms dans des campements, le Gouvernement n'a pas tenu compte de manière positive, comme il aurait dû le faire, de toutes les différences qui les singularisent en la matière et n'a pas fait ce qu'il fallait pour leur garantir l'accès aux droits et avantages collectifs qui doivent être ouverts à tous. »

## Article I

697. **Commission Internationale de Juristes c. Portugal, réclamation n° 1/1998, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 1999, §32** : « L'application satisfaisante de l'article 7 ne peut être atteinte par le seul effet de la législation si l'application de celle-ci n'est pas effective et rigoureusement contrôlée »

698. **Confédération des entreprises suédoises c. Suède, réclamation n° 12/2002, décision sur le bien-fondé du 15 mai 2003, §§27-28** : « 27. (...) Lorsque pour mettre en œuvre les engagements souscrits au titre de l'article 5, il est fait appel à des conventions conclues entre organisations d'employeurs et organisations de travailleurs conformément aux prévisions de l'article I.b, les Etats doivent s'assurer que lesdites conventions ne fassent pas échec, par les règles qu'elles énoncent ou par leurs modalités de mise en œuvre, à la réalisation des engagements souscrits.

28. La volonté des Parties de faire en sorte que la législation interne ou d'autres dispositifs d'application sous l'angle de l'article I, compte tenu des traditions nationales, ne portent pas atteinte à la liberté des employeurs et des travailleurs de constituer des organisations implique qu'en cas de clauses contractuelles comportant un tel risque, et quelles que soient les procédures de mise en œuvre de ces clauses, les autorités nationales compétentes – qu'il s'agisse d'instances législatives, réglementaires ou judiciaires – sont tenues d'intervenir pour les faire annuler ou en interdire l'application. »

699. **Autisme Europe c. France, réclamation n° 13/2002, décision sur le bien fondé du 4 novembre 2003, §53** : « Lorsque la réalisation de l'un des droits en question est exceptionnellement complexe et particulièrement onéreuse, l'Etat partie doit s'efforcer d'atteindre les objectifs de la Charte à une échéance raisonnable, au prix de progrès mesurables, en utilisant au mieux les ressources qu'il peut mobiliser. Les Etats parties doivent en outre être particulièrement attentifs à l'impact des choix opérés par eux sur les groupes dont la vulnérabilité est la plus grande ainsi que sur les autres personnes concernées, tout particulièrement les familles sur qui, en cas de carence institutionnelle, pèse un écrasant fardeau. »

### 700. Conclusions I

701. **Conclusions XIV-2, Norvège, p. 649** : « Il n'est pas nécessaire d'évaluer le nombre de salariés effectuant 16 heures de travail par jour car l'article 33 n'a pas d'effet pas en l'espèce. La disposition critiquée est en effet d'application générale et peut affecter l'ensemble des salariés. »

702. **Confédération Française de l'Encadrement CFE-CGC c. France, réclamation n° 9/2000, décision sur le bien-fondé du 16 novembre 2001, §39-41** : « b) Sur l'application de l'article I de la Charte sociale révisée :

39. L'article I de la Charte sociale révisée se lit ainsi :

« 1 Sans préjudice des moyens de mise en œuvre énoncés par ces articles, les dispositions pertinentes des articles 1 à 31 de la partie II de la présente Charte sont mises en œuvre par:

- a la législation ou la réglementation;
- b des conventions conclues entre employeurs ou organisations d'employeurs et organisations de travailleurs;
- c une combinaison de ces deux méthodes;
- d d'autres moyens appropriés.

2 Les engagements découlant des paragraphes 1, 2, 3, 4, 5 et 7 de l'article 2, des paragraphes 4, 6 et 7 de l'article 7, des paragraphes 1, 2, 3 et 5 de l'article 10 et des articles 21 et 22 de la partie II de la présente Charte seront considérés comme remplis dès lors que ces dispositions seront appliquées, conformément au paragraphe 1 du présent article, à la grande majorité des travailleurs intéressés. »

**332 article 31**

40. Le Comité estime que, compte tenu d§ e la référence faite par ses propres termes aux travailleurs intéressés, l'application de l'article I de la Charte sociale révisée ne peut conduire à une situation où un nombre élevé de personnes, constituant une catégorie déterminée, serait délibérément exclue de l'application d'une règle de droit.

41. Par conséquent, il n'y a pas lieu de modifier la conclusion à laquelle il est parvenu au paragraphe 38 ci-dessus. »

## Annexe

### 703. **Conclusions 2004, Observation interprétative, pp. 10-11 :**

« Champ d'application personnel de la Charte

Le champ d'application personnel de la Charte est défini dans l'Annexe. Il comprend :

- i. les ressortissants des autres Parties résidant légalement ou travaillant régulièrement sur leur territoire ;
- ii. les réfugiés et les apatrides résidant régulièrement sur leur territoire.

Le Comité rappelle que les Parties à la Charte peuvent en étendre l'application au-delà de l'exigence minimale que prévoit l'Annexe.

Le Comité constate que les Etats Parties à la Charte (dans sa version de 1961 ainsi que dans sa version révisée de 1996) ont garanti à des étrangers non couverts par la Charte des droits identiques à ceux que la Charte énonce ou qui en sont indissociables soit par la ratification de traités en matière de droits de l'Homme – en particulier la Convention européenne des Droits de l'Homme – soit par l'adoption de règles de droit interne, constitutionnelles, législatives ou autres qui n'établissent pas de distinction entre les personnes expressément mentionnées dans l'annexe et les autres étrangers. Ils se sont ainsi créés des obligations.

Le Comité ne se reconnaît pas vocation à contrôler ces obligations. Toutefois, il n'exclut pas que l'application de certaines dispositions de la Charte puisse, dans certaines situations spécifiques, requérir une égalité de traitement entre nationaux et étrangers, qu'ils soient ou non ressortissants des Etats parties. »

### 704. **Fédération Internationale des Droits de l'Homme (FIDH) c. France, réclamation n° 14/2004, décision sur le bien-fondé du 8 septembre 2004, §§ :** « i. Sur l'interprétation de l'Annexe à la Charte

26. La présente réclamation soulève des questions essentielles sur le plan de l'interprétation de la Charte. A cet égard, le Comité précise que lorsqu'il est conduit à interpréter la Charte, il le fait selon les techniques d'interprétation consacrées par la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités. Selon l'article 31§1 de cette Convention:

« Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but. »

27. Or, la Charte a été élaborée comme un instrument de droits de l'homme destiné à compléter la Convention européenne des Droits de l'Homme. Elle est un instrument vivant, voué à certaines valeurs qui l'inspirent : la dignité, l'autonomie, l'égalité et la solidarité. Les droits qu'elle garantit ne constituent pas une fin en soi mais complètent les droits de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

28. D'ailleurs, selon la Déclaration de Vienne de 1993, tous les droits de l'homme sont « universels, indissociables, interdépendants et intimement liés » (par. 5). Le Comité est par conséquent attentif à l'interaction complexe entre les deux catégories de droits.

29. Ainsi la Charte doit-elle être interprétée de manière à donner vie et sens aux droits sociaux fondamentaux. Il en résulte notamment que les restrictions apportées aux droits doivent être interprétées strictement c'est-à-dire comprises d'une manière qui laisse

intacte l'essence du droit en question et permette d'atteindre l'objectif général de la Charte.

30. A l'occasion de la présente réclamation, le Comité est appelé à décider comment la restriction figurant à l'Annexe doit être comprise en fonction de l'objectif premier de la Charte ainsi défini. Cette restriction concerne un large éventail de droits sociaux garantis par les articles 1 à 17 et les affecte diversement. Dans la présente affaire, elle porte atteinte à un droit qui revêt une importance fondamentale pour l'individu, puisqu'il est lié au droit-même à la vie et touche directement à la dignité de l'être humain. De surcroît, la restriction pénalise en l'occurrence des enfants qui se trouvent exposés au risque de ne pas pouvoir bénéficier d'un traitement médical.

31. Or, la dignité humaine représente la valeur fondamentale qui est au cœur du droit européen positif en matière de droits de l'homme – que ce soit la Charte sociale européenne ou la Convention européenne des Droits de l'Homme – et les soins de santé constituent un préalable essentiel à la préservation de la dignité humaine.

32. Le Comité estime par conséquent qu'une législation ou une pratique qui nie le droit à l'assistance médicale aux ressortissants étrangers, sur le territoire d'un Etat partie, fussent-ils en situation irrégulière, est contraire à la Charte. »

# **TROISIÈME PARTIE :**

## **INDEX DE MOTS CLEFS**



Accès aux soins de santé .....	11§1
Accès des ressortissants étrangers à l'emploi.....	1§2, 18§3
Accès des syndicats aux lieux de travail.....	5
Accidents .....	11§3
Accidents du travail .....	3§2, 3§3, 11§3, 12§1
Accidents majeurs .....	3§2
Acquis communautaire .....	3§2
Actions collectives .....	6§4
Actions en justice des migrants .....	19§7
Activités culturelles .....	15§3, 23, 30
Adaptation sociale .....	14§1
Age d'admission à l'emploi .....	7§1
Age de la responsabilité pénale.....	17§1
Age minimum requis pour le mariage .....	17§1
Agents et substances dangereux .....	3§2
Agents viraux.....	8§5
Aides techniques aux personnes handicapées.....	15§2
Alcool.....	11§2, 11§3
Alcooliques .....	14§1
Alimentation équilibrée .....	11§2
Amiante .....	3§2, 11§3, 31§1
Anciens détenus .....	14§1
Apatrides .....	12§, 4 13§1
Apprentis .....	7§5, 10§2, 10§5
Apprentissage.....	7§5, 10§2
Arbitrage .....	6§3
Aspects essentiels du contrat de travail.....	2§6
Assistance financière.....	10§5
Assistance judiciaire .....	13§1, 19§7
Assistance médicale .....	13, 17§1, 30
Assistance sociale .....	13, 19§8, 30
Assistance sociale et médicale d'urgence .....	13§4
Associations représentant les familles.....	16
Astreinte .....	2§1
Autonomie des personnes handicapées.....	15
Autonomie des syndicats.....	5
Bâtiment .....	3§2
Benzène .....	3§2, 8§5
Bien être .....	14§1
Bonnes mœurs .....	19§8
Bruit .....	3§2, 8§5, 11§3
Bureaux .....	3§2
But légitime.....	1§2, G
Cadres .....	4§2
Caractère adéquat des prestations de sécurité sociale .....	12§1
Charge de la preuve (Allègement).....	1§2, 4§3, 20
Chauffage .....	31§1
Chômeurs .....	1§1, 1§3, 1§4, 5, 10§3, 10§4, 12§1, 31§1
Chômeurs de longue durée .....	1§1, 10§4
Code européen de sécurité sociale .....	12§2

Collaboration entre service sociaux des pays d'émigration et d'immigration .....	19§3
Commerces .....	3§2
Comparaison des salaires à l'extérieur de l'entreprise .....	4§3
Compensation en cas d'occupation dangereuse .....	2§4
Condition de durée de résidence .....	9, 10§1, 12§4, 13§1, 19§6
Conditions d'emploi des travailleurs ayant des responsabilités familiales .....	27§1
Conditions d'emploi des travailleurs migrants.....	19§4
Conditions de travail équitables.....	2
Conflits à caractère politique .....	6§3, 6§4
Conflits collectifs.....	6§3, 6§4
Conflits d'intérêt.....	6§3, 6§4
Conflits juridiques .....	6§3, 6§4
Congé compensatoire.....	4§2
Congé de maternité .....	8§1, 8§2, 27§2
Congé parental.....	27§2
Congé postnatal .....	8§1
Congés payés.....	2§3, 2§6, 7§7, 8§1
Conseil familial .....	16
Conservation des avantages acquis (sécurité sociale).....	12§4
Constitution d'un syndicat.....	5
Consultation.....	3§1, 3§2, 3§3, 3§4, 5, 6§1, 10§1, 10§5, 11§2, 14§2, 21, 22, 29
Consultation tripartite.....	3§1, 3§4
Consultation au niveau de l'entreprise.....	6§1
Consultation au niveau national.....	6§1
Consultation au niveau régional .....	6§1
Consultation au niveau sectoriel.....	6§1
Consultation paritaire.....	6§1
Contrat.....	2§6
Contrat de travail à durée déterminée .....	8§2
Contrôle effectif des services sociaux .....	14§2
Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant.....	17§1
Convention européenne d'assistance sociale et médicale .....	13§4
Convention européenne de sécurité sociale.....	12§4
Convention européenne des droits de l'homme .....	31
Conventions collectives .....	2§6, 4§2, 4§3, 4§5, 5, 6§2, 1
<i>Cooling off</i> .....	6§4
Coût de la vie.....	4§1
Coût des soins.....	11§1, 23
Coût du logement .....	31§3
Créances des travailleurs .....	25
Danger imminent .....	3§3
Dangers physiques et moraux .....	7§10
Date de début de la relation de travail .....	2§6
Déclenchement de la grève .....	6§4
Délais de préavis .....	2§6
Demandeurs d'emploi.....	1§3, 9
Dépistage .....	11§2
Destruction de logements.....	16
Détention préventive des mineurs .....	17§1
Dignité .....	26, 13§4, 30, 31§2

Dimanche .....	2§5
Dirigeants syndicaux .....	5
Discrimination à l'encontre des migrants .....	19§4, 19§5, 19§7, E
Discrimination à l'encontre des personnes bénéficiant de l'assistance sociale .....	13§2, E
Discrimination dans l'emploi .....	1§2, E
Discrimination dans la formation.....	1§2, E
Discrimination dans la promotion ou la mutation .....	1§2, E
Discrimination dans la rémunération .....	1§2, E
Discrimination dans le licenciement.....	1§2, 20, E
Discrimination dans le recrutement .....	1§2, 20, E
Discrimination dans les conditions d'emploi .....	1§2, E
Discrimination en matière de logements.....	31§3, E
Discrimination fondée sur l'âge.....	1§2, E
Discrimination fondée sur l'âge.....	23, E
Discrimination fondée sur l'appartenance à un syndicat.....	5, E
Discrimination fondée sur l'orientation sexuelle.....	1§2, E
Discrimination fondée sur l'origine ethnique .....	1§2, E
Discrimination fondée sur la race .....	1§2, E
Discrimination fondée sur la religion .....	1§2, E
Discrimination fondée sur le handicap .....	1§2, 15, E
Discrimination fondée sur le sexe.....	1§2, 4§3, 12§1, 20, E
Discrimination fondée sur les opinions politiques .....	1§2, E
Discrimination fondée sur les responsabilités familiales.....	27, E
Discrimination indirecte.....	1§2, 12§4, 20, E
Dix-huit ans.....	7§2, 7§4, 7§5, 7§7, 7§8, 7§9, 7§10, 17§2, 19§6
Dockers .....	3§2
Document d'identité.....	13§2
Données à caractère personnel.....	14§1
Drogue.....	11§2, 11§3
Droit à la vie privée.....	1§2, 14§1
Droit d'un enfant de connaître ses origines .....	17§1
Droit de gagner sa vie par un travail librement entrepris .....	1§2
Droit de vote .....	13§2
Droit des nationaux de sortir du territoire.....	18§4
Droit individuel.....	13§1
Droits de chancellerie .....	18§2
Droits des usagers des services sociaux.....	13§3, 14§1, 14§2
Droits et obligations des conjoints .....	16
Durée de l'assistance sociale .....	13§1
Durée du travail .....	2§1, 2§6, 7§4, 7§6, 27§1
Durée maximum du travail.....	2§1
Durée moyenne du travail.....	2§1
Eau .....	11§3, 31§1
Education.....	7§1, 7§3, 10, 15§1, 17
Education à la santé .....	11§2
Egalité de traitement.....	9, 10§1, 10§3, 10§4, 10§5, 12§1, 12§4
Egalité entre conjoints .....	16
Electricité .....	31§1
Elimination des risques.....	2§4
Emplois protégés.....	15§2

Employés de maison .....	3§2, 8§3
Employeurs.....	1§3, 3§1, 5, 6§2, 6§4, 10, 25, 26
Enfants .....	7, 8§3, 8§4, 8§5, 9, 11§2, 12§4, 14§1, 15§2, 16, 17, 19§6, 19§12, 27§1
Enfants à charge au titre du regroupement familial .....	19§6
Enfants confiés à l'assistance publique .....	17§1
Enfants des rues.....	7§10
Enfants en âge scolaire .....	7§3, 9
Enfants handicapés .....	15§1, 17§1
Enfants nés hors mariage.....	17§1
Enfants victimes .....	7§10
Enregistrement d'un syndicat .....	5
Enseignement adapté.....	15§1, 17§1
Enseignement de la langue maternelle du travailleur migrant à ses enfants.....	19§12
Enseignement de la langue nationale de l'Etat d'accueil au travailleur migrant et à sa famille .....	19§11
Enseignement gratuit.....	17§2
Enseignement obligatoire .....	7§3, 15§1, 17§1, 17§2
Enseignement primaire.....	17§1, 17§2
Enseignement secondaire .....	10§1, 17§1, 17§2
Enseignement supérieur.....	10§1
Enseignement supérieur non universitaire.....	10§1
Enseignement universitaire .....	10§1
Entreprise .....	1§2, 3§1, 3§2, 3§3, 3§4, 4§3, 5, 6§1, 8§2, 8§4, 10§3, 11§3, 20, 21, 22, 24, 25, 28, 29
Entreprises familiales.....	7§1
Environnement .....	11, 11§2, 11§3
Equipements de protection individuelle .....	3§2
Equipements de santé .....	11§1
Equipements de travail .....	3§2
Equipements de visualisation .....	3§2
Espérance de vie.....	11§1
Etablissements d'enseignement spéciaux.....	15§1, 17§1
Etat de besoin.....	13§3
Etat de santé .....	11
Etrangers en situation irrégulière.....	13§4
Etudiants.....	9
Evacuation forcée de zones d'habitation .....	16
Evaluation des risques.....	3§1
Examen médical d'embauche.....	7§9
Examen médical périodique .....	2§7, 7§9
Exclusion sociale .....	13§1, 13§3
Exclusion sociale .....	30
Exercice d'une activité lucrative sur le territoire d'une autre Partie.....	18
Existence indépendante des personnes âgées .....	23
Exploitation .....	7§10, 17§1
Expulsion .....	31§2
Expulsion des migrants.....	19§8
Famille .....	14§1, 16, 1
Familles monoparentales.....	16, 31§1
Familles vulnérables .....	16

Femmes enceintes, ayant récemment accouché ou allaitant leurs enfants.....	8§4, 8§5
Flexibilité du temps de travail .....	2§1
Fonction publique .....	4§2, 6§1, 6§2, 6§3, 6§4, 13§2
Fonctionnement des services sociaux .....	14§1
Forces armées.....	5
Formation .....	17§1, 30
Formation professionnelle .....	1§4, 7§2, 7§4, 7§5, 7§6, 10, 15§1, 20, 27§1
Formation professionnelle des travailleurs migrants.....	19§4
Fréquentation scolaire .....	17§2
Garde des enfants .....	16, 27§1
Groupes vulnérables .....	14§1, 31§1, 1
Harcèlement moral .....	26§2
Harcèlement sexuel.....	26§1
Hautes températures .....	8§5
Heures supplémentaires.....	2§1, 4§2
Hygiène alimentaire.....	11§3
Hygiène au travail.....	3
Hygiène de l'habitat .....	11§3, 16, 31§1
Identité des parties au contrat de travail.....	2§6
Impôts des travailleurs migrants .....	19§5
Indemnités de maladie.....	12§1
Information dans l'entreprise .....	21, 29
Information écrite sur le contrat de travail.....	2§6
Ingérence dans le fonctionnement d'un syndicat.....	5
Insolvabilité de l'employeur.....	25
Inspection du travail.....	3§1, 3§3, 7§1, 7§2, 7§3, 7§4, 8§4, A
Institutions pour personnes âgées .....	23
Instruction obligatoire .....	7§3, 15§1, 17§1, 17§2
Intégration sociale des personnes handicapées.....	15
Interdiction de la grève .....	6§4
Interdiction de travail le dimanche .....	2§5
Interdiction du licenciement en cas de grève .....	6§4
Interdiction du travail les jours fériés .....	2§2
Internet .....	7§10
Intervention du Gouvernement ou du Parlement pour mettre fin à la grève .....	6§4
Jeunes délinquants.....	14§1, 17§1
Jeunes en difficulté.....	14§1
Jeunes travailleurs.....	7§5, 7§9, 10§5
Jeunes/Adolescents .....	1§1, 7§2, 7§4, 7§5, 7§6, 7§7, 7§8, 7§9, 9, 10§2, 10§3, 10§5, 11§3,7, 31§1
Jours fériés .....	2§2
Juridictions nationales .....	6§4
Langue des signes .....	15§3
Liberté de ne pas adhérer à un syndicat.....	5
Liberté syndicale.....	5, 15§2
Liberté syndicale des travailleurs migrants .....	19§4
Licenciement .....	4§4, 6§3, 8§2, 15§2, 24, 27§3, 28, 29
Licenciement collectif .....	29
Lieu de travail .....	2§6, 3§2
Limite d'âge .....	13§1

Listes d'attente et délais d'attente des soins de santé.....	11§1
<i>Lock out</i> .....	6§4
Logement.....	15§3, 16, 19§4, 23, 30, 31
Logement des familles.....	16
Logement décent.....	16
Logement des migrants.....	19§4, 19§6
Logement des personnes âgées.....	23
Loi.....	1§2, 4§3, 4§5, 8§1, 8§5, 20, 27§1, 1
Loisirs.....	15§3, 23
Loyer.....	31§3
Machines.....	3§2
Maladie ou accident pendant le congé.....	2§3
Maladies professionnelles.....	3§2, 3§3
Manutention manuelle de charges.....	3§2
Marché du travail.....	9, 10§1
Marge d'appréciation des Etats.....	2§4, 3§3, 15§2, 16, 25, 31
Marins.....	1§2
Maternité.....	8, 12§1
Mauvais traitements contre les enfants.....	17§1
Médiation familiale.....	16
Mesures actives.....	1§1, 1§3
Migrants.....	19
Mines.....	3§2, 8§5
Mineurs non accompagnés.....	17§1
Modification des systèmes de sécurité sociale.....	12§3
Moralité.....	7§1, 7§3
Mortalité infantile.....	11§1
Mortalité maternelle.....	11§1
Motifs de licenciement.....	24
Motifs objectifs et raisonnables.....	1§2
Navires.....	3§2
Négligence.....	17§1
Négociation collective.....	6, 6§2
Niveau de l'assistance sociale.....	13§1
Niveau de la rémunération décente.....	4§1, 7§5
Niveau de vie satisfaisant.....	4
Nombre minimum de membres d'un syndicat.....	5
Normes de sécurité et de santé au travail les plus élevées possible.....	3§2
Objecteurs de conscience.....	1§2
Obligation de chercher un emploi ou de suivre une formation professionnelle.....	1§2, 12§1, 13§1
Obligation de paix.....	6§4
Obligations positives.....	16
Occupation dangereuse ou insalubre.....	2§4, 7§2, 8§5
Officiers de carrière.....	1§2
Ordre public.....	19§8
Organisation des services sociaux.....	14§1
Organisations bénévoles.....	14§2
Organisations internationales de syndicats.....	5
Orientation professionnelle.....	1§4, 9, 15§1, 20, 27§1

Pacte des Nations Unies sur les droits civils, politiques et culturels .....	31
Partenaires sociaux .....	3§1, 4§3, 6§1, 6§4
Participation à la détermination et l'amélioration des conditions de travail dans l'entreprise .....	22
Participation à la grève .....	6§4
Participation des personnes âgées à la vie publique, sociale et culturelle .....	23
Participation des personnes handicapées à la vie de la communauté .....	15
Participation des usagers des services sociaux .....	13§3, 14§, 14§2
Pauses d'allaitement .....	8§3
Pauvreté .....	13§1, 13§3
Pauvreté .....	30
Peines de prison des mineurs .....	17§1
Pensions de vieillesse .....	12§1, 23, 27§1
Période d'essai .....	4§4
Périodes d'astreinte .....	2§1
Périodes de chômage .....	1§1, 8§1
Périodes de référence .....	2§1
Périodes de repos .....	2§1
Périodes minimales de cotisation ou d'emploi .....	8§1
Permis de séjour .....	18§2
Permis de travail .....	18§1 18§3
Personnel qualifié .....	9
Personnes âgées .....	14§1, 23
Personnes appartenant à des minorités ethniques .....	1§1
Personnes handicapées .....	1§1, 1§3, 1§4, 9, 10, 14§1, 15, 31§1
Plein emploi .....	1§1
Plomb .....	8§5, 31§1
Poids maximum .....	3§2
Police .....	5, 20
Politique cohérente en matière de santé et sécurité au travail .....	3§1
Politique de l'emploi .....	1§1
Pollution .....	11§3
Pollution de l'air .....	3§2, 11§3
Pornographie impliquant des enfants .....	7§10
Préavis .....	2§6
Prestations de chômage .....	1§2, 12§1
Prestations de maternité .....	8§1
Prestations de maternité .....	12§1
Prestations en cas d'accident du travail .....	12§1
Prestations familiales .....	12§1, 12§4, 16
Prévention des risques industriels majeurs .....	3§2
Prévention des risques professionnels .....	3§1
Principales causes de mortalité .....	11§1
Procédures exigées pour déclencher une grève .....	6§4
Professionnels de santé .....	11§1
Propagande trompeuse concernant l'émigration et l'immigration .....	19§1
Proportionnalité .....	1§2
Prostitution enfantine .....	7§10
Protection économique des familles .....	16
Protection juridique des familles .....	16

Protection sociale des familles .....	16
Protocole de Kyoto .....	11§3
Questions soumises à la consultation .....	6§2
Quinze ans .....	7§1, 7§3, 7§5
Quotas d'emploi pour personnes handicapées.....	15§2
Racisme.....	19§1
Radiations ionisantes .....	3§2, 8§5, 11§3
Rapatriment .....	13§1, 13§4
Réadaptation professionnelle .....	1§4, 20
Recours .....	1§2, 4§3, 5, 6§1, 6§2, 8§2, 13§1, 15§1, 15§2, 15§3, 16, 17§1, 19§8, 20, 21, 22, 24, 26§1, 26§2, 27§3, 31§1, 31§3
Recyclage.....	10§4
Réduction progressive de la durée hebdomadaire de travail.....	2§1
Réfugiés .....	12§4, 13§1, 14§1
Refus de regroupement familial pour motif de logement .....	19§6
Refus de regroupement familial pour motif de ressources.....	19§6
Refus de regroupement familial pour motif de santé .....	19§6
Règlements de santé et de sécurité .....	3§2
Regroupement familial.....	18§1, 19§6
Réinsertion .....	10§4
Réintégration .....	1§2, 4§3, 8§2, 20, 24
Relation de travail.....	2§6
Relation de travail atypique .....	4§4
Rémunération .....	2§6, 20
Rémunération des travailleurs migrants .....	19§4
Rémunération égale .....	4§3, 20
Rémunération équitable.....	4, 7§5, 15§2
Réparation .....	1§2, 4§3, 5, 8§2, 16, 20, 24, 26§1, 26§2, 27§3
Répartition géographique des services sociaux .....	14§1
Repos .....	2§1
Repos compensatoire.....	2§2
Représailles.....	1§2, 4§3, 5, 20, 24
Représentants des travailleurs .....	2§7, 5, 6, 21, 22, 28, 29
Représentativité des syndicats .....	5, 6§1, 6§2, 6§3, 6§4,
Réquisition.....	1§2
Responsabilités familiales .....	27
Ressources suffisantes.....	13§1, 23
Restrictions aux droits .....	1§2, 5, 6§3, 6§4, 18§4, 19§6, 20, G
Retenues sur salaires .....	4§5, 6§4
Retraités .....	5, 23
Réunions syndicales sur le lieu de travail.....	5
Risques.....	2§4, 3§2, 7§2
Risques nucléaires .....	11§3
Risques professionnels.....	3§1
Risques sanitaires .....	11§3
Roms .....	16, 31§3
Rupture du contrat de travail .....	6§4
Salaire minimum national .....	4§1
Salaire moyen national .....	4§1
Salariés ayant un contrat à durée déterminée .....	3§1

Sanctions.....	3§3, 4§3, 5, 20, 21, 22, 29
Sans-abri .....	13§3, 14§1
Sans-abri .....	31§2
Santé .....	3, 7§1, 7§3, 11
Santé au travail.....	3, 7§2, 8§5, 22
Santé déficiente.....	11§1
Santé mentale .....	23
Secteur agricole.....	3§2
Secteur public.....	5, 6§1, 20, 21, 22,
Secteurs économiques .....	7§1
Secteurs essentiels .....	6§4
Sécurité au travail.....	3, 8§5, 22
Sécurité de l'Etat .....	19§8
Sécurité sociale .....	8§1, 12, 16, 20, 27§1
Seize ans.....	7§4, 7§5
Service de remplacement.....	1§2
Service gratuits d'aide aux travailleurs migrants et à leur famille .....	19§1
Service minimum .....	6§4
Services d'assistance aux personnes âgées.....	23
Services de santé au travail.....	3§4
Services gratuits de l'emploi.....	1§3
Services sociaux.....	13§3, 14
Services sociaux dans l'entreprise .....	22
Services spécialisés de placement et d'accompagnement pour personnes handicapées .....	15§2
Seuil de 50% .....	13§1
Seuil de 60% .....	4§1
Seuil de pauvreté.....	4§1, 13§1
Sexualité.....	11§2
Signalisation de sécurité.....	3§2
Signification du licenciement .....	8§2
Soins.....	17§1
Soins médicaux .....	12§1, 23
Soins palliatifs.....	23
Stagiaires.....	9
Statut juridique de l'enfant .....	17§1
Surveillance épidémiologique.....	11§3
Surveillance médicale.....	3§1
Suspension ou retrait des allocations de chômage .....	1§2, 12§1
Syndicats .....	1§3, 3§1, 5, 6§2, 6§4, 10, 19§4, 21, 22, 29
Tabac.....	11§2, 11§3
Tarifcation des services sociaux .....	14§1
Taux de placement .....	1§3
Taux de rémunération majorée.....	4§2
Taxes payables par les travailleurs étrangers ou leurs employeurs .....	18§2
Technologies de l'information .....	7§10
Téléphone.....	31§1
Titre de résidence.....	13§2
Totalisation des périodes d'assurance ou d'emploi .....	12§4
Toxicomanes .....	14§1

Traite des enfants.....	7§10
Traite des êtres humains .....	7§10
Traite des femmes.....	19§1
Traitement des migrants non moins favorable que les nationaux.....	19§4, 19§5, 19§7
Transferts des gains et économies des travailleurs migrants .....	19§9
Transferts sociaux .....	4§1
Transports .....	3§2, 11§3, 15§3
Travail à domicile.....	7§1
Travail à temps partiel .....	1§1, 1§2, 4§3, 8§3, 20, 27§1
Travail de nuit .....	2§7, 7§8, 8§4, 20
Travail de valeur égale .....	4§3
Travail forcé ou obligatoire .....	1§2
Travail journalier et hebdomadaire .....	2§1, 2§6
Travail pénitentiaire .....	1§2
Travailleurs à domicile .....	3§2, 8§3
Travailleurs indépendants.....	3, 7§1, 8§5, 12, 12§4
Travailleurs indépendants migrants.....	19§10
Travailleurs intérimaires.....	3§1
Travailleurs migrants .....	19
Travailleurs sociaux.....	14§1
Travaux d'extraction .....	8§5
Travaux légers.....	7§1, 7§3
Travaux souterrains.....	8§5
Vacances scolaires.....	7§3
Vaccination .....	11§2
Vibrations.....	3§2, 8§5
Vie privée au travail .....	1§2
Violence.....	17§1
Violence domestique .....	14§1, 16
Visites de contrôle .....	3§3
Voyage des migrants .....	19§2
Xénophobie .....	19§1