



Recommandation 839 (1978)¹

Révision de la Charte sociale européenne

Assemblée parlementaire

L'Assemblée,

1. Soulignant le succès du Colloque sur « La Charte sociale européenne et les politiques sociales aujourd'hui », que sa commission des questions sociales et de la santé a organisé conformément à la [Résolution 649 \(1977\)](#) et qui s'est tenu à Strasbourg du 7 au 9 décembre 1977 ;
2. Constatant que l'importance de la Charte sociale et les possibilités qu'elle offre ne sont pas bien connues par le public, ni par les milieux les plus concernés tels que les organisations de travailleurs et d'employeurs ;
3. Rappelant que si la Charte sociale a contribué au progrès social en Europe, de nombreuses lacunes demeurent néanmoins dans son application et dans le fonctionnement de sa procédure de contrôle ;
4. Constatant que neuf Etats membres du Conseil de l'Europe n'ont pas encore ratifié la charte, et qu'il conviendrait de leur demander de le faire dans un proche avenir ;
5. Considérant, dans le même ordre d'idées, qu'il conviendrait d'inviter les Etats membres à accepter le plus grand nombre possible de dispositions de la charte ;
6. Convaincue que la protection des droits économiques et sociaux doit avoir une valeur et une importance égales à celle des droits civils et politiques, et que cela ne peut être réalisé que par un renforcement du contrôle de l'application de la charte ;
7. Estimant, toutefois, que pour répondre aux aspirations sociales actuelles et aux normes désormais en vigueur dans plusieurs pays membres, la Charte sociale européenne devrait être révisée et complétée,
8. Recommande au Comité des Ministres de prendre en considération les propositions ci-après dans la mise en application et la révision de la Charte sociale.

A. Promotion de la charte

1. Connaissance de la charte

Il est certain que depuis son entrée en vigueur, en 1965, la Charte sociale, notamment par le fonctionnement de son système de contrôle, a permis de très nombreuses améliorations dans la législation, la réglementation et la pratique en matière socio-économique. Cependant, l'importance de cet instrument n'est pas assez connue dans les milieux intéressés et dans le grand public. Il appartient donc aux gouvernements des Etats membres du Conseil de l'Europe de faire un effort supplémentaire et substantiel, par la mise en oeuvre de moyens d'information, afin que tous ceux concernés par la charte aient une meilleure connaissance de cet instrument de progrès social, des droits fondamentaux économiques et sociaux qu'elle garantit, et de son système de contrôle. Cette action devrait, dans toute la mesure du possible, impliquer les mass média.

2. Ratification de la charte

1. Discussion par l'Assemblée les 27 et 28 septembre 1978 (9e et 10e séances) (voir [Doc. 4198](#), rapport de la commission des questions sociales et de la santé). Texte adopté par l'Assemblée le 28 septembre 1978 (10e séance).



Neuf Etats membres du Conseil de l'Europe n'ont pas encore ratifié la charte. Considérant, d'une part, que les gouvernements ont la possibilité de ratifier cet instrument en acceptant un nombre d'engagements relativement modeste et, d'autre part, la nécessité d'accorder aux droits sociaux, économiques et culturels une importance équivalente à celle des droits civils et politiques, il est hautement souhaitable que le Comité des Ministres adresse un appel urgent aux gouvernements des Etats membres concernés pour qu'ils déposent dans un proche avenir leurs instruments de ratification de la charte. Lorsque le Comité étudie la question d'une révision de la charte, il devrait toujours garder présent à l'esprit qu'une telle révision devrait encourager et non décourager sa ratification par les neuf Etats membres qui ne l'ont pas encore ratifiée.

3. Acceptation de la totalité des dispositions de la charte

Le système de protection internationale des droits socio-économiques instauré par la charte dans le cadre d'une organisation telle que le Conseil de l'Europe, axé sur la sauvegarde des droits de l'homme, exige de la part de l'ensemble des Etats membres non seulement un effort en vue de la ratification de la charte, mais également l'engagement à en accepter, dans des délais raisonnables, le plus grand nombre possible de dispositions, le but final étant l'acceptation de la totalité des dispositions par les Etats membres. Seize ans après l'ouverture à la signature de la charte, un seul Etat en a accepté toutes les dispositions. Un appel du Comité des Ministres aux gouvernements membres dans ce sens serait également important.

B. Révision du contenu de la charte

La révision de la charte devrait comporter les mesures suivantes :

1. Adaptation de certaines normes

1.1. Droit au travail (article 1)

L'accent doit être mis sur le droit au travail de chacun. Il y aurait lieu de renforcer les dispositions actuelles du paragraphe 1 de cet article relatif au plein emploi, en y ajoutant l'obligation pour les Etats de mettre en oeuvre une politique active de l'emploi, et en assurant à tout travailleur réel ou potentiel une protection appropriée contre le chômage et ses effets.

En matière de recrutement, de promotion, de licenciement et de mutation, aucune différence ne devrait être faite entre les travailleurs masculins et féminins.

1.2. Congés payés (article 2)

Il est proposé un minimum de quatre semaines au lieu de deux semaines actuellement.

1.3. Sécurité et hygiène dans le travail (article 3)

Le texte actuel de l'article 3 devrait être révisé, l'accent étant mis sur la nécessité d'un milieu de travail satisfaisant, compte tenu de la nature du travail, et du développement social et technique de la société. Les conditions de travail devraient être adaptées à l'état physique et mental du travailleur.

Il y aurait lieu d'insérer une disposition nouvelle prévoyant, là où c'est nécessaire, des mesures de protection pour les travailleurs masculins et féminins, telles que celles portant sur le travail de nuit (la disposition correspondante de l'article 8 actuel serait en conséquence à supprimer).

1.4. Droit syndical et négociations collectives (articles 5 et 6)

- Prévoir, au paragraphe 4 de l'article 6, une meilleure protection du droit de grève en vue de la défense des intérêts des travailleurs ;

- Supprimer, au paragraphe 4 de l'article 6, la mention du droit des employeurs à des actions collectives.

1.5. Protection de la santé (article 11)

Il conviendrait d'ajouter à cet article un nouveau paragraphe prévoyant des contrôles médicaux réguliers de tous les travailleurs, afin de prévenir tout danger pour leur santé émanant du travail.

1.6. Sécurité sociale (article 12)

- Sécurité sociale de base et droit à une pension de vieillesse pour tous.

1.7. Droit des handicapés (article 15)

Ajouter à cet article un troisième paragraphe, assurant aux handicapés un aménagement approprié de leurs postes de travail.

1.8. Protection de la famille (articles 16 et 8)

- Assurer aux parents la possibilité de se consacrer aux soins et à l'éducation de leurs enfants.
- Congé parental payé (à financer par des fonds publics) étant entendu que le texte actuel de l'article 16 devrait être modifié en conséquence, et que la durée de ce congé devrait être supérieure à celle du congé de maternité prévu dans le texte actuel de la charte.

1.9. Droit de la mère et de l'enfant (article 17)

Il y aurait lieu de remplacer dans cette disposition la notion de « mère » par celle de « parents ».

1.10. Travailleurs migrants (article 19)

- Renforcer les dispositions, de manière à éliminer les obstacles au regroupement familial, à éviter les expulsions arbitraires, à assurer aux immigrants le bénéfice du droit à l'instruction dans la langue du pays d'accueil et, dans la mesure du possible, à accorder aux immigrants le droit de vote dans les élections locales.
- Ajouter à l'article 19 un paragraphe final, en vertu duquel l'Etat s'engage à appliquer aux travailleurs migrants les dispositions de la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant dans la mesure où celles-ci assurent une meilleure protection que la Charte sociale.

2. Insertion de nouveaux droits

2.1. Droit à la codécision des travailleurs dans les entreprises, ainsi que le droit à l'information concernant la situation, les finances et la planification future de l'entreprise dans laquelle ils travaillent ;

2.2. Droit à la participation des travailleurs en matière de fixation des conditions de travail ;

2.3. Protection des travailleurs contre les effets de la rationalisation et contre les effets de l'introduction de nouvelles technologies ;

2.4. Droit des hommes et des femmes à l'égalité de chances et de traitement dans tous les domaines économiques, sociaux et culturels ;

2.5. Droit à l'éducation et en particulier à une éducation de base ;

2.6. Droit à un congé-éducation ;

2.7. Droit à un logement décent ;

2.8. Droit des travailleurs frontaliers à une protection sociale et économique appropriée, ainsi qu'à une protection contre la discrimination en matière fiscale ;

2.9. Droit des personnes âgées à une protection économique et sociale ;

2.10. Droit des catégories les moins favorisées de la population à une protection sociale et économique renforcée.

3. Engagements

Tenant compte de l'insertion de nouveaux droits et de la modification des normes déjà en vigueur, il faudrait augmenter en proportion le nombre d'engagements minimal établi par le texte actuel de la Charte sociale dans l'article 20, paragraphe 1, alinéas b et c.

Lors de la révision de la Charte sociale, il y aurait lieu de tenir compte du fait que celle-ci comprend de très nombreuses dispositions concernant toute personne ou tous les travailleurs, tels que les femmes, les jeunes, les handicapés, etc., mais que certaines dispositions assurent aussi à ces dernières catégories une protection particulière.

C. Amélioration des mécanismes de contrôle de la charte

En ce qui concerne les mécanismes de contrôle, deux séries de mesures devraient être envisagées. Les premières n'impliqueraient pas nécessairement la révision de la charte elle-même.

I.1. Amélioration de l'efficacité de la charte

1.1. Accélération de la procédure de contrôle

L'Assemblée a maintes fois souligné que la procédure de l'application de la charte est excessivement lente, car des décalages de quatre ou cinq ans existent entre la période examinée et le moment où le Comité des Ministres exerce les fonctions qui lui sont confiées en vertu de l'article 29 de la charte. De ce fait, une grande partie de l'actualité et de l'intérêt de la procédure de contrôle est inévitablement perdue.

En vue d'accélérer cette procédure, il est proposé :

- a. a. que les gouvernements intéressés soient invités à respecter scrupuleusement les délais fixés pour la présentation de leurs rapports biennaux sur l'application de la charte ;
- b. que le Comité des Ministres se prononce plus rapidement au terme de chaque cycle de contrôle ;
- c. que les services du Secrétariat chargés d'assister les organes de contrôle disposent de moyens et de facilités accrues en matériel et en personnel, afin d'être en mesure d'accomplir leur tâche plus rapidement.

1.2. Amélioration du questionnaire (formulaire) utilisé comme base pour l'élaboration des rapports biennaux

Il serait souvent possible d'éviter des retards dans l'appréciation de la législation et de la pratique nationales par les différents organes intervenant dans la procédure de contrôle si le questionnaire sur la base duquel sont élaborés les rapports biennaux était plus complet, notamment en ce qui concerne les données statistiques. Des formulaires révisés étant actuellement en cours d'élaboration, l'Assemblée recommande que leur nouvelle rédaction permette la collecte d'informations uniformes et comparables au niveau international. L'Assemblée devrait être consultée sur le nouveau projet de questionnaire.

D'autre part, la coordination entre le Conseil de l'Europe et l'OIT, en ce qui concerne les rapports nationaux transmis dans le cadre respectivement de la Charte sociale et des conventions de l'OIT, devrait être améliorée.

2. Renforcement du rôle des organes intervenant dans la procédure de contrôle de l'application de la charte

2.1. Comité d'experts indépendants

Deux mesures peuvent être recommandées en vue de renforcer le rôle de ce comité :

- a. le Comité des Ministres devrait rechercher les moyens susceptibles de permettre à l'Assemblée d'être directement associée à la désignation des membres du Comité d'experts indépendants qui bénéficiera ainsi de garanties accrues quant à l'exercice de ses fonctions dans des conditions de réelle indépendance ;
- b. les conclusions et les observations de ce comité devraient avoir un impact plus déterminant auprès du Comité des Ministres lors de l'adoption des résolutions clôturant chaque cycle de contrôle.

2.2. Comité gouvernemental

Le Comité gouvernemental devrait devenir un organe tripartite, comprenant des délégués d'organisations nationales de travailleurs et d'employeurs, en plus des représentants des organisations internationales. Il pourrait jouer ainsi un rôle plus constructif dans la procédure de contrôle et faire des propositions quant à la manière dont les Etats concernés pourraient assurer une meilleure application de la charte. Un tel arrangement contribuerait également à mieux faire connaître la Charte sociale dans le monde du travail. Pour faciliter la présence des représentants des organisations nationales et internationales de travailleurs et d'employeurs, le Comité des Ministres devrait décider de faire supporter leurs frais de déplacement et de séjour par le Conseil de l'Europe.

2.3. Assemblée parlementaire

Le rôle institutionnel politique propre à l'Assemblée, joint à celui désormais traditionnel de promoteur de presque toutes les initiatives du Conseil de l'Europe dans le domaine social, confirme de façon incontestable sa qualification pour donner des avis compétents et pondérés en vue d'encourager une application plus complète de la charte par les Etats intéressés. La prise en considération de ces avis, représentant des synthèses de nature plus politique que sociale, constitue par conséquent une condition essentielle à l'amélioration de l'efficacité de la Charte sociale. Cette prise en considération devrait s'effectuer surtout au sein du Comité des Ministres lorsque celui-ci exerce les fonctions que lui confère l'article 29 de la charte.

En outre, le droit, énoncé à l'article 36, de chaque Etat membre de proposer des amendements à la Charte sociale devrait être également reconnu à l'Assemblée.

II. Une autre série de mesures, plus radicales, devrait porter sur la possibilité d'appliquer effectivement les droits et normes garantis par la charte.

A cet effet :

- a. les personnes ou les groupes de personnes protégés par la charte devraient pouvoir, au cas où ils estimeraient que cette protection ne leur serait pas ou leur serait insuffisamment assurée, de présenter des pétitions au Comité d'experts indépendants ;
- b. il y aurait lieu de créer soit une « Cour sociale européenne », soit une « Chambre sociale » (rattachée administrativement à la Cour européenne des Droits de l'Homme), étant entendu que ce nouvel organe devrait avoir la compétence :

d'examiner les pétitions mentionnées ci-dessus au paragraphe a que le Comité d'experts indépendants estimerait devoir lui soumettre ;

d'être saisi par l'un ou l'autre des quatre organes de contrôle prévus par la charte, ainsi que par tout Etat contractant lié par celle-ci, de toute question relative à l'application ou à l'interprétation de cet instrument ;

de rendre, dans ces deux catégories d'affaires, des décisions obligatoires pour les gouvernements concernés.