



Doc. 536

27 septembre 1956

Etablissement d'une convention européenne des droits sociaux et économiques

Rapport

Commission des questions économiques et du développement

Rapporteur: M. Lujo TONCIC-SORINJ, Autriche



A. 1. Projet de recommandation

L'Assemblée,

Considérant que la Convention européenne des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales a établi une garantie internationale pour la sauvegarde, dans les États membres du Conseil de l'Europe, des principaux droits civils et politiques proclamés dans la Déclaration universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948;

Considérant qu'il est souhaitable de conclure un nouvel instrument destiné à favoriser ou à assurer l'exercice des droits économiques et sociaux énoncés dans ladite Déclaration, ainsi que dans le projet de Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, élaboré par la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies;

Rappelant son Avis n° 5 (1953), par lequel elle se déclarait en faveur de la conclusion d'une Charte sociale européenne qui fixerait les objectifs sociaux des États membres et guiderait l'action future du Conseil de l'Europe dans le domaine social;

Prenant acte du fait que le Comité des Ministres a approuvé la proposition tendant à conclure cette Charte sociale et en a confié la préparation au Comité Social gouvernemental;

Après étude de la part de ses commissions compétentes,

Retient le projet de Convention européenne des droits sociaux et économiques préparé par ses commissions compétentes; et

Recommande au Comité des Ministres :

1. l'établissement, en prenant pour base ce projet, d'une Convention européenne des droits sociaux et économiques;
2. à cette fin :
 - a. de réaliser une coopération étroite avec les organisations intergouvernementales compétentes, avec les organisations syndicales internationales patronales et ouvrières, et autres organisations compétentes ayant le statut consultatif ;
 - b. de procéder sans délai à la nomination d'un Représentant spécial du Conseil de l'Europe en vue de promouvoir l'établissement de cette Convention. A cette fin, le Représentant serait notamment chargé d'une coordination continue entre les gouvernements membres d'une part et les organisations internationales d'autre part.

ANNEXE

Projet de Convention européenne des droits sociaux et économiques

Les gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Considérant que...,

Sont convenus de ce qui suit :

PRÉAMBULE

PRINCIPES ET OBJECTIFS DE POLITIQUE SOCIALE

L'objet de la présente Convention, dite Charte sociale, est l'amélioration progressive du bien-être des ressortissants des Hautes Parties Contractantes par l'augmentation continue du niveau de vie et la répartition équitable des ressources aussi bien que des charges, afin d'assurer la dignité de l'homme, affirmée par la Convention européenne des Droits de l'Homme.

A cette fin, les Hautes Parties Contractantes proclament ici leur résolution de tendre vers les objectifs de politique sociale définis ci-après.

1. Conscientes du fait que le niveau de vie dépend avant tout des conditions économiques, les Hautes Parties Contractantes s'efforceront d'assurer le développement régulier de la production et des échanges entre Elles, le plein emploi, la juste répartition des ressources et des charges, ainsi que la stabilité de leurs économies.

2. Les Hautes Parties Contractantes considèrent la politique économique non comme une fin en soi, mais comme le moyen d'atteindre des objectifs sociaux, reflétant eux-mêmes les valeurs spirituelles et morales qui constituent le patrimoine commun des peuples d'Europe.
3. Elles ne sauraient recourir, dans l'application de leur politique économique et sociale, à des moyens portant atteinte à la dignité de l'homme et à l'intégrité de la famille. La politique sociale des gouvernements européens doit avoir pour fin suprême la personne humaine et plus précisément de donner à l'homme la possibilité d'exercer pleinement toutes ses facultés.
4. Les Hautes Parties Contractantes reconnaissent que la famille présente, pour la société, une importance sociale et morale fondamentale. Elles considèrent comme un de leurs objectifs et une de leurs responsabilités de créer ou de maintenir des conditions permettant de protéger la famille et de faciliter l'accomplissement des devoirs familiaux. Elles s'efforceront de prendre toutes mesures propres à assurer l'adaptation de l'individu et de la famille aux conditions de la vie sociale et économique moderne.
5. Les Hautes Parties Contractantes, tout en encourageant l'individu et la famille à s'acquitter pleinement de leurs obligations envers les enfants, acceptent la responsabilité de prendre des mesures en vue de protéger la santé et le bien-être de tous les enfants et adolescents, et d'assurer leur éducation, abstraction faite de la situation familiale. Elles reconnaissent que la maternité doit être protégée, que la mère soit légitimement mariée ou non.
6. La première condition pour atteindre ces objectifs consiste à assurer l'exercice du droit au travail. Le maintien du plein emploi dans tous les pays européens doit être le souci constant des Hautes Parties Contractantes.
7. Le travail ne saurait cependant fournir à lui seul sa propre justification. Les Hautes Parties Contractantes reconnaissent comme une des conditions essentielles du développement de la personne humaine la participation des travailleurs aux fruits de leur travail, et notamment à la gestion et aux bénéfices de l'entreprise qui les emploie.
8. Les Hautes Parties Contractantes tiennent pour un devoir découlant des plus élémentaires principes de solidarité d'organiser l'aide aux éléments les plus défavorisés de la population.
9. Les Hautes Parties Contractantes condamnent toutes discriminations fondées sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, la fortune, la nationalité, l'origine nationale ou sociale, les opinions politiques ou toutes autres opinions.
10. Les Hautes Parties Contractantes s'efforceront d'assurer à tous les groupes et secteurs de leurs populations le plein bénéfice des mesures prévues dans la présente Convention.
11. Les Hautes Parties Contractantes se considèrent chacune comme collectivement responsables de l'expansion économique de leurs régions métropolitaines sous-développées. Elles s'estiment tenues de développer celles-ci par tous les moyens dont elles disposent.
12. Elles se refusent de même à tirer profit des conditions de vie des peuples placés sous leur dépendance politique ou économique. Elles reconnaissent que la responsabilité d'assurer le développement économique et social des territoires placés sous leur juridiction leur incombe, en collaboration avec les populations autochtones et, le cas échéant, avec les organisations internationales qualifiées.
13. Les Hautes Parties Contractantes considèrent comme une application des principes démocratiques la création d'institutions propres à assurer la participation des organisations représentatives des employeurs, des travailleurs et des consommateurs à l'élaboration de la politique économique à tous les stades et dans chaque secteur.
14. Les Hautes Parties Contractantes reconnaissent que la jouissance effective par tous des avantages exposés dans la présente Convention dépend non seulement de l'action des autorités publiques pour garantir les droits de l'individu, mais aussi de l'action de l'individu dans l'accomplissement de ses devoirs envers autrui et envers la collectivité à laquelle il appartient.
15. Les Hautes Parties Contractantes reconnaissent que le bien-être et la prospérité de chacune d'entre Elles dépendent du bien-être et de la prospérité de toutes. Bien que la préparation et la mise en oeuvre de la politique sociale relèvent essentiellement des autorités nationales, régionales ou locales, elles estiment, que sa pleine réalisation dépend, et dépendra de plus en plus, d'une coopération plus étroite entre Elles, susceptible de garantir les droits sociaux et économiques non seulement sur le plan national, mais sur le plan européen. A cette fin, Elles s'efforceront, au moyen de consultations communes, d'harmoniser

progressivement leurs politiques économiques et leurs législations et pratiques sociales, et de faire en sorte que les droits sociaux et économiques énoncés dans la présente Convention soient applicables, sur le territoire de chacune d'Elles, aux ressortissants de toutes.

Les Hautes Parties Contractantes prendront pour but d'établir des normes européennes plus élevées que les normes en vigueur sur un plan international plus vaste.

PARTIE I - DROITS SOCIAUX ET ÉCONOMIQUES

ARTICLE 1er

Les Hautes Parties Contractantes reconnaissent les droits suivants et s'engagent à agir tant par leurs efforts propres que par la coopération entre Elles en vue d'assurer progressivement le plein exercice de ces droits, notamment par l'adoption ou la promotion des mesures définies à propos de chacun de ces droits.

A. Le droit au travail

En vue d'assurer l'exercice de ce droit, les Hautes Parties Contractantes :

- a. reconnaissent que toute personne doit avoir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement accepté;
- b. reconnaissent comme l'un de leurs principaux objectifs et responsabilités la réalisation et le maintien d'un niveau élevé et stable de l'emploi productif, grâce à une politique permettant d'assurer des possibilités d'emploi suffisantes telles que, par exemple, la fixation en matière d'emploi d'objectifs nationaux, la préparation des budgets nationaux de la main-d'oeuvre et l'établissement des programmes de développement à long terme, y compris des programmes de travaux publics, susceptibles d'être adaptés aux fluctuations de la situation de l'emploi;
- c. s'engagent :

à établir ou à maintenir le droit au travail libre de toute restriction, à l'exception de celles qu'impose la nécessité d'assurer les qualifications techniques nécessaires dans certaines professions, et des restrictions ayant uniquement pour but la protection des enfants, des adolescents et des femmes contre les risques inhérents à certains emplois déterminés ;

à protéger, de façon efficace, le droit pour les salariés de choisir en toute liberté les emplois disponibles;

à établir ou à maintenir des services gratuits de l'emploi, soit généraux, soit spécialisés;

à promouvoir l'orientation, la formation et la réadaptation professionnelles.

B. Le droit à des conditions de travail justes et stables

1. En vue d'assurer l'exercice de ce droit, les Hautes Parties Contractantes s'engagent à procurer à tous les travailleurs, pour autant que ces mesures ne soient pas mises en application par voie de conventions collectives ou de toute autre manière :

- a. des conditions de sécurité et d'hygiène, définies par des lois ou règlements;
- b. une protection contre les licenciements arbitraires, ainsi que l'interdiction de licenciement en cas de maternité, de service militaire, et dans des cas similaires;
- c. l'observation de délais de préavis raisonnables;
- d. l'institution d'un système de fixation d'un salaire minimum dans tous les domaines non visés par les règlements ou par des accords collectifs;
- e. une rémunération égale pour un travail de valeur égale;
- f. une durée hebdomadaire du travail raisonnable, qui devra être limitée à quarante heures, sous réserve des aménagements indispensables dans certaines professions, les heures supplémentaires donnant droit à une majoration spéciale ;
- g. un congé payé annuel d'au moins quinze jours, ainsi que des périodes de repos hebdomadaire garanties ;
- h. la possibilité de retraite à 65 ans au plus, assurée par une pension permettant un niveau de vie convenable.

2. Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à veiller à la stricte application des mesures prises en vertu du paragraphe précédent, en particulier grâce à l'institution d'une inspection et d'une juridiction paritaire du travail.

C. Le droit des enfants, des adolescents et des femmes à une protection spéciale dans le domaine de l'emploi

1. En vue d'assurer l'exercice de ce droit, les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre toutes mesures nécessaires, pour autant que ces mesures ne soient pas mises en application par voie de conventions collectives ou de toute autre manière, afin que :

- a. l'utilisation de la main-d'oeuvre enfantine au-dessous de l'âge de 14 ans, ainsi que le fait d'employer des adolescents et des femmes à des travaux de nature à compromettre leur santé et à mettre en danger leur vie ou leur moralité, soient réprimés par le droit pénal;
- b. les mineurs de moins de 16 ans qui sont soumis à l'instruction obligatoire ne puissent être employés que dans la mesure où leur travail ne les prive pas de cette instruction;
- c. la durée journalière du travail des mineurs de moins de 16 ans puisse correspondre aux exigences de leur développement et plus particulièrement aux besoins de leur formation professionnelle;
- d. les congés payés annuels de la main-d'oeuvre adolescente aient une durée minimum de trois semaines;
- e. la femme en couches puisse bénéficier avant et après l'accouchement de congés payés d'une durée totale de douze semaines au minimum.

2. Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à veiller à la stricte application des mesures prises en vertu du paragraphe précédent en particulier grâce à l'institution d'une inspection du travail.

D. Le droit des travailleurs à participer à la gestion de l'entreprise

En vue d'assurer l'exercice de ce droit, les Hautes Parties Contractantes s'engagent à établir ou à maintenir des organes de cogestion ou à prendre les mesures permettant aux travailleurs de participer à la vie et à la gestion générale de l'entreprise, pour autant que ces mesures ne soient pas mises en application par voie de conventions collectives ou de toute autre manière.

E. Le droit de grève

Les Hautes Parties Contractantes :

reconnaissent le droit de grève; et

s'engagent à favoriser les procédures nécessaires à la solution des conflits du travail, procédures mutuellement acceptées par les parties.

F. Le droit de former des syndicats ainsi que de s'y affilier

En vue d'assurer l'exercice de ce droit, les Hautes Parties Contractantes s'engagent à accorder toute possibilité aux travailleurs de former des syndicats locaux, nationaux ou internationaux, ainsi que de s'affilier à des syndicats de leur choix, pour la protection de leurs intérêts économiques et sociaux, sous la seule réserve des limitations prévues au deuxième paragraphe de l'article 11 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales¹.

G. Le droit à un niveau de vie convenable

En vue d'assurer ou de promouvoir l'exercice de ce droit, les Hautes Parties Contractantes s'engagent :

- a. à créer des conditions telles que les produits et biens de première nécessité, et notamment en ce qui concerne la nourriture et le vêtement, soient fournis en quantité suffisante et à des prix accessibles;

1. Le paragraphe 2 de l'article 11 est rédigé comme suit : « L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la politique ou de l'administration de l'Etat. »

- b. à développer, dans le cadre d'une politique concertée de l'urbanisme et de l'habitat rural, la construction de logements en quantité suffisante et à des prix abordables, présentant de bonnes conditions d'hygiène et de confort;
- c. à protéger la petite épargne.

H. Le droit à la sécurité sociale

En vue d'assurer l'exercice de ce droit, les Hautes Parties Contractantes :

1. s'engagent à porter leurs régimes de sécurité sociale à un niveau satisfaisant, en se fondant sur les normes définies dans un Code européen de Sécurité sociale pour les catégories suivantes de prestations : soins médicaux, indemnités de maladie, prestations en cas de chômage et de vieillesse, prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, prestations aux familles, prestations de maternité, prestations d'invalidité, et prestations aux survivants;
2. reconnaissent en outre le principe de l'application de la sécurité sociale et de l'assistance sociale et médicale sur le territoire d'une Partie aux ressortissants des autres Parties, défini dans les Accords intérimaires européens de Sécurité sociale et dans la Convention européenne d'Assistance sociale et médicale;
3. prendront les mesures nécessaires en vue d'assurer l'adaptation des prestations sociales aux conséquences d'une dépréciation de leur monnaie.

I. Le droit de bénéficier des moyens propres à assurer à chacun un bon état de santé

En vue d'assurer l'exercice de ce droit, les Hautes Parties Contractantes s'engagent, directement ou en collaboration avec les autorités locales et les organisations privées qualifiées, à prendre toutes mesures propres :

- a. à assurer la diminution de la mortalité infantile et le développement sain de l'enfant aux points de vue physique, intellectuel et moral;
- b. à améliorer l'alimentation, le logement, l'assainissement, l'éducation sanitaire, les loisirs, ainsi que tous autres facteurs d'hygiène;
- c. à prévenir les maladies épidémiques, endémiques et autres;
- d. à établir des installations et services médicaux de nature à assurer à toute personne une aide efficace en cas de maladie.

J. Le droit de la famille à une protection sociale et économique

En vue d'assurer l'exercice de ce(s) droit(s), les Hautes Parties Contractantes s'engagent, directement ou en collaboration avec les autorités locales et les organisations privées qualifiées :

- a. à favoriser et à protéger la famille en tant que cellule fondamentale de la société;
- b. à fournir ou à encourager l'octroi des services et avantages suivants :
 - attribution d'allocations tenant compte du nombre des enfants;*
 - prêts à intérêts réduits pour la fondation de foyers;*
 - attribution prioritaire de logements aux familles et aux personnes désirant se marier, et abattements de loyer pour les familles nombreuses à faibles revenus ;*
 - allocations aux familles dont le soutien est appelé au service militaire;*
 - abattements fiscaux tenant compte de l'importance de la famille;*
 - organisation de service d'aide familiale.*

K. Le droit de la mère et de l'enfant à une protection sociale et économique

En vue d'assurer l'exercice de ce droit, les Hautes Parties Contractantes s'engagent, directement ou en collaboration avec les autorités locales et les organisations privées qualifiées :

- a. pour la protection de la mère :
 1. à fournir l'assistance, économique et autre, nécessaire pendant une période de temps raisonnable avant et après l'accouchement, dans tous les cas non pris en charge par la Sécurité sociale ou d'autres institutions;
 2. à instituer, directement ou en collaboration avec les organisations privées compétentes, un nombre suffisant de centres d'assistance maternelle et de consultation des nourrissons;
 3. à protéger d'une façon spéciale les veuves chargées d'enfants;
- b. pour la protection de l'enfant :

à créer ou à maintenir des organes spécialisés chargés de s'occuper de l'enfance délaissée;

à faire en sorte que tout mineur soit pourvu d'un tuteur et à fixer par la loi les conditions de tutelle ;

à fournir des services spécialisés pour les enfants sans foyer, pour les enfants et adolescents physiquement ou mentalement diminués, ainsi que pour la jeunesse délinquante.

L. Le droit à l'assistance et à l'orientation sociales et culturelles

En vue d'assurer l'exercice de ce droit, les Hautes Parties Contractantes s'engagent :

- a. à promouvoir ou à maintenir, directement ou en collaboration avec les autorités locales et les organisations privées qualifiées, des services sociaux pour l'assistance et l'orientation de l'individu dans la société industrielle ;
- b. à assurer gratuitement les services de consultation juridique et d'assistance judiciaire aux personnes qui en ont besoin.

M. Le droit à l'éducation

En vue d'assurer l'exercice de ce droit, les Hautes Parties Contractantes :

1. s'engagent à rendre l'enseignement primaire obligatoire et gratuit;
2. prendront les mesures nécessaires afin de :
 1. généraliser l'enseignement secondaire sous ses différentes formes, y compris la formation technique et professionnelle, jusqu'à l'âge de 18 ans au moins, et le rendre progressivement gratuit;
 2. assurer une éducation de base aux personnes qui n'ont pas reçu d'instruction primaire ou qui ne l'auraient pas reçue jusqu'à son terme;
 3. rendre l'enseignement supérieur et universitaire accessible à tous; 3. respecteront le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques.
3. respecteront le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques.

PARTIE II - DU COMMISSAIRE ET DE LA CHAMBRE

ARTICLE 2

Il est institué dans le cadre du Conseil de l'Europe un Commissaire européen aux Affaires sociales et une Chambre sociale européenne.

ARTICLE 3

(a) Le Commissaire est chargé de l'impulsion à donner à la réalisation de la politique sociale du Conseil de l'Europe, et notamment à l'application de la présente Convention européenne des droits sociaux et économiques.

(b) Il est nommé par le Comité des Ministres sur proposition de l'Assemblée Consultative.

(c) La durée de son mandat est de trois ans.

ARTICLE 4

(a) Le Commissaire peut se saisir de toute question relevant de sa compétence.

(b) Il reçoit des Hautes Parties Contractantes toute l'assistance nécessaire dans l'exercice de ses fonctions.

ARTICLE 5

(a) Le Commissaire peut soumettre à l'Assemblée Consultative des projets de recommandation.

(b) Il a la faculté de s'adresser à l'Assemblée Consultative chaque fois qu'il en fait la demande.

(c) Il fournit à l'Assemblée Consultative les explications nécessaires sur son activité chaque fois que celle-ci en exprime le vœu.

ARTICLE 6

(a) La Chambre est chargée, à titre consultatif, de l'impulsion à donner à la réalisation de la politique sociale du Conseil de l'Europe, et notamment à l'application de la présente Convention des droits sociaux et économiques.

(b) Elle est composée de 60 membres représentant pour un tiers les employeurs, pour un tiers les travailleurs et pour un tiers les autres secteurs de la collectivité.

(c) Elle est convoquée par l'Assemblée Consultative au moins une fois par an; elle peut d'autre part se réunir sur convocation de son Président.

ARTICLE 7

La Chambre est un organe délibérant, à la disposition de l'Assemblée Consultative.

ARTICLE 8

(a) L'Assemblée Consultative saisit pour avis la Chambre de toute question relevant de la compétence de cette dernière, notamment en ce qui concerne les projets de recommandation que lui soumet le Commissaire.

(b) A ces demandes, la Chambre répond par des avis adoptés à la majorité simple.

ARTICLE 9

(a) La Chambre peut, de sa propre initiative, prendre des résolutions à l'attention de l'Assemblée Consultative, par lesquelles elle lui signale les incidences politiques, sociales, économiques et culturelles des questions de sa compétence.

(b) Elle peut également, à la majorité absolue, proposer à l'adoption de l'Assemblée Consultative des projets de recommandation au Comité des Ministres.

ARTICLE 10

Les 20 sièges attribués à chacune des catégories sont répartis par nationalité à raison de :

Islande, Luxembourg, Sarre², Autriche, Belgique, Danemark, Grèce, Irlande, Norvège, Pays-Bas, Suède, Turquie : 1 siège.

France, République Fédérale d'Allemagne, Italie, Royaume-Uni : 2 sièges.

ARTICLE 11

2. Cette participation n'est envisagée que dans l'état actuel du statut de la Sarre dans le cadre du Conseil de l'Europe.

(a) Les représentants des employeurs et des travailleurs sont désignés par leurs gouvernements respectifs, selon une procédure fixée par ceux-ci, sur des listes qui leur sont présentées par les organisations nationales qualifiées d'employeurs et de travailleurs. Ces listes doivent comporter un nombre de candidats au moins double du nombre de représentants à désigner.

(b) Les représentants des autres secteurs de la collectivité sont désignés par leurs gouvernements respectifs, selon une procédure fixée par ces derniers. Ils sont choisis parmi les experts gouvernementaux, les représentants des consommateurs, des activités économiques indépendantes, et des activités sociales et culturelles.

(c) La Chambre est renouvelée tous les trois ans.

(d) Les membres de la Chambre ne sont liés par aucun mandat ou instruction.

ARTICLE 12

(a) Le Commissaire est assisté par le Secrétariat Général du Conseil de l'Europe.

(b) La Chambre est assistée par le Greffe de l'Assemblée Consultative.

(c) Les dépenses relatives au Commissaire et à la Chambre sont à la charge du Conseil de l'Europe.

PARTIE III - MISE EN OEUVRE DE LA CONVENTION

ARTICLE 13

(a) Les Hautes Parties Contractantes conviennent de l'établissement d'un programme en vue d'assurer la mise en oeuvre de la Convention par étapes.

(b) Ce programme sera élaboré par le Commissaire européen aux Affaires sociales et arrêté par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur avis de l'Assemblée Consultative.

ARTICLE 14

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à présenter au Commissaire et à l'Assemblée Consultative des rapports annuels relatifs aux progrès accomplis dans l'exécution du programme prévu à l'article précédent.

Ces rapports devront également faire connaître les éléments de fait et les difficultés de tous ordres qui auraient empêché les États intéressés de s'acquitter pleinement de leurs obligations.

Ils pourront, le cas échéant, reprendre tout ou partie des rapports que les mêmes Hautes Parties Contractantes auraient soumis antérieurement à l'Organisation Internationale du Travail sur des points identiques.

ARTICLE 15

Compte tenu des rapports prévus à l'article 14, le Commissaire peut adresser des recommandations au Comité des Ministres et, s'il y a lieu, à l'intention d'un gouvernement directement intéressé afin d'obtenir de celui-ci l'exécution des obligations qui résultent pour lui de la présente Convention.

ARTICLE 16

Le Commissaire présente régulièrement à l'Assemblée Consultative un rapport complet sur les progrès accomplis en vue d'assurer la mise en oeuvre de la présente Convention.

ARTICLE 17

(a) Le Commissaire peut se saisir de toute question se rapportant au respect des droits et à l'accomplissement des obligations reconnus dans la Convention, réserve faite :

de l'éventualité où cette question ferait l'objet d'une plainte déposée au Bureau International du Travail et où intervient la procédure prévue aux articles 24 et 26 de la Constitution de l'Organisation Internationale du Travail;

des cas réglés par les dispositions mises en vigueur par l'O. I. T. en ce qui concerne la liberté syndicale.

(b) Le Commissaire peut inviter le ou les gouvernements directement intéressés à lui présenter toutes observations nécessaires.

ARTICLE 18

Des accords seront conclus par le Conseil de l'Europe avec les organismes internationaux ou européens qualifiés dans les domaines social, économique et culturel, notamment l'O. I. T. et l'O. E. C. E., pour assurer une coopération étroite avec les organisations dans la réalisation de la présente Convention.

PARTIE IV - DISPOSITIONS FINALES

ARTICLE 19

Aucune disposition de la présente Convention ne peut impliquer des limitations ou des dérogations à des droits économiques ou sociaux ou à d'autres droits de l'homme garantis par la législation d'une Haute Partie Contractante ou par les accords internationaux auxquels Elle est partie.

ARTICLE 20

(a) En cas de guerre ou de danger public menaçant la vie de la nation, chaque Haute Partie Contractante peut prendre les mesures dérogeant aux obligations prévues par la présente Convention dans les strictes limites 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.

(b) Toute Haute Partie Contractante qui exerce ce droit de dérogation tient le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe informé des mesures prises et des motifs qui les ont inspirées. Celui-ci doit être informé de la date à laquelle ces mesures ont cessé d'être en vigueur; il en informera les Hautes Parties Contractantes.

ARTICLE 21

Toute Haute Partie Contractante peut proposer des amendements à la présente Convention par communication adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général transmettra aux Hautes Parties Contractantes les amendements ainsi proposés, qui seront examinés par les représentants des Hautes Parties Contractantes au Comité des Ministres et soumis à l'Assemblée Consultative. Tout amendement approuvé sera transmis à tous les gouvernements signataires et entrera en vigueur dès que les Hautes Parties Contractantes auront informé le Secrétaire Général de leur acceptation.

ARTICLE 22

(a) Une Haute Partie Contractante ne peut dénoncer la présente Convention en ce qui la concerne qu'après l'expiration d'un délai de cinq ans à partir de la date d'entrée en vigueur de la Convention à son égard et moyennant un préavis de six mois, donné par une notification adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, qui en informe les Hautes Parties Contractantes.

(b) Toute Haute Partie Contractante ayant ratifié la présente Convention qui, dans le délai prévu au premier alinéa du présent article, n'aura pas fait usage de la faculté de dénonciation prévue par le présent article, sera liée pour une nouvelle période de cinq ans et, par la suite, pourra dénoncer la présente Convention en ce qui la concerne à l'expiration de chaque nouvelle période de cinq ans.

ARTICLE 23

(a) La présente Convention est ouverte à la signature des Membres du Conseil de l'Europe. Elle sera ratifiée. Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

(b) La présente Convention entrera en vigueur après le dépôt de cinq instruments de ratification.

(c) Pour tout signataire qui la ratifiera ultérieurement, la Convention entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

(d) Tout pays non membre du Conseil de l'Europe pourra adhérer à cette Convention dans les conditions fixées par le Comité des Ministres et approuvées par l'Assemblée Consultative et par la Chambre.

(e) Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera à tous les Membres du Conseil l'entrée en vigueur de la présente Convention, les noms des Hautes Parties Contractantes qui l'auront ratifiée, ainsi que le dépôt de tout instrument de ratification intervenu ultérieurement.

ARTICLE 24

(a) Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la ratification ou à tout autre moment par la suite, déclarer, par notification adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, que la présente Convention s'appliquera à tous les territoires ou à l'un quelconque des territoires dont elle assure les relations internationales.

(b) La Convention s'appliquera au territoire ou aux territoires désignés dans la notification à partir du trentième jour qui suivra la date à laquelle le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe aura reçu cette notification qu'il communiquera aux Hautes Parties Contractantes.

(c) Dans lesdits territoires, les dispositions de la présente Convention seront appliquées en tenant compte des nécessités locales.

ARTICLE 25

Les versions française et anglaise du texte de la présente Convention font également foi.

B. 2. Exposé des motifs

1. A. INTRODUCTION

1. Au cours des séances qu'elle a tenues les 12, 13, 14 et 15 septembre 1956, la commission des Affaires Générales, sur rapport de M. Toncic, a procédé à l'établissement du texte précédent. La commission s'est trouvée saisie de cette question en vertu de la Directive 89, du 20 avril 1956, par laquelle :

« L'Assemblée renvoie à la commission des Affaires Générales en consultation avec la commission des Questions sociales et la commission des Questions économiques, le projet de Charte sociale (Doc. 488) avec l'amendement de M. Bichet à ce projet, en vue d'un réexamen, notamment en ce qui concerne la question de la mise en oeuvre de la Charte et le projet de Conseil Economique et Social Européen. »

2. Il n'est plus question de mettre en discussion le principe même de la Charte sociale européenne.

(a) En effet, le 23 septembre 1953, l'Assemblée a adopté l'Avis n° 5, dont le paragraphe 2 approuve le principe de l'élaboration d'une Charte sociale européenne qui « devrait définir les objectifs sociaux des États membres du Conseil de l'Europe et servir de guide à toute action future du Conseil dans le domaine social ».

En mai 1954, le Comité des Ministres a déclaré qu'il s'efforcera d'élaborer une telle Charte (Doc. 238, paragraphe 45).

(b) Quant au Conseil Économique et Social, l'Assemblée demandait sa création le 17 janvier 1953 par sa Résolution 26 portant avis sur le projet de Communauté politique : « Il sera créé un Conseil Économique et Social chargé d'une fonction consultative qui représentera les 15 États membres du Conseil de l'Europe. » Une telle institution devait établir un lien entre l'Europe des Quinze et l'Europe politique à Six projetée. Indépendamment de ce lien, la commission des Questions sociales a estimé, en avril 1955 (Doc. 403, paragraphe 2, p. 16), que « l'élaboration de la Charte sociale européenne impliquait la création d'un organe à compétence sociale et économique ».

Du point de vue politique, en juillet 1955 (Doc. 362, paragraphe 23), la commission des Affaires Générales se prononçait également en faveur de la création d'un Conseil Économique et Social parce qu'il pourrait « exercer une action très forte en faveur de l'unification économique et sociale ».

3. Depuis, l'évolution de la question a été marquée par les grandes étapes suivantes :

- a. En octobre 1955, la commission des Questions sociales soumet à l'Assemblée un projet de Charte sociale européenne et de Conseil Economique et Social Européen : Doc. 403. Le statut de cet organe fait partie du texte même de la Charte.
- b. Après un renvoi de la question, la commission des Questions sociales, en consultation avec la commission des Questions économiques, présente en avril 1956 à l'Assemblée un nouveau projet de Charte sociale européenne et propose, à la place d'un Conseil Economique et Social Européen, la convocation d'une Conférence économique et sociale européenne : Doc. 488. La convocation de cette conférence n'est pas prévue par le t e x t e même de la Charte, mais au moyen d'une recommandation de l'Assemblée Consultative au Comité des Ministres. L'objectif poursuivi par la convocation de cette conférence était d'associer plus étroitement les associations patronales et syndicales et d'autres organisations non-gouvernementales aux travaux du Conseil de l'Europe, mais non de les faire participer à la mise en oeuvre de la Charte sociale.
- c. L'Assemblée, s'étant refusée à entériner ce projet à la suite du dépôt par M. Bichet et plusieurs de ses collègues d'un amendement (Doc. 488, amendement n° 1) demandant notamment d'envisager à nouveau la création d'un Conseil Économique et Social, renvoie toute la question à la commission des Affaires Générales (Directive 89, voir ci-dessus).

4. La commission des Affaires Générales, tenant compte de l'écart existant entre les conceptions des Doc. 403 et 488, a senti la nécessité de prévoir, sur proposition de son rapporteur, une solution susceptible de rallier une majorité substantielle à l'Assemblée.

5. Elle s'est inspirée des considérations d'ordre général suivantes :

- a. Il s'agit ici d'une présentation nouvelle de la question compte tenu de l'expérience acquise au long des travaux des diverses commissions compétentes. Ceci a permis à la commission de ne plus s'engager dans les innombrables discussions qui ont déjà eu lieu, mais de s'en tenir à l'essentiel même.

- b. Il devient urgent et nécessaire de se mettre enfin d'accord sur le problème de la Charte sociale : les atermoiements de l'Assemblée lui portent préjudice.
- c. L'Assemblée doit conclure ses travaux à ce sujet afin de permettre aux experts gouvernementaux de se prononcer à leur tour. Ceux-ci lui soumettront par la suite pour avis le résultat de leurs négociations.

6. Conformément à la Directive 89, la commission des Affaires Générales a consulté les commissions des Questions sociales et des Questions économiques.

(a) La commission des Questions sociales a, dans son avis, apporté des modifications au texte original de la commission des Affaires Générales, modifications dont il a été pleinement tenu compte.

(b) La commission des Questions économiques n'a pas jugé nécessaire de revenir sur sa décision antérieure d'approuver le [Doc. 488](#), et de ce fait a exprimé l'avis de présenter à nouveau ce même document. Elle a estimé notamment que les aspects institutionnels du présent projet de Convention ne s'accordaient pas avec les points de vue qu'elle avait déjà eu l'occasion d'exprimer à propos des Documents 403 et 488.

(c) La commission des Affaires Générales a en outre procédé à une large consultation auprès des organisations internationales intergouvernementales, ainsi qu'auprès des organisations syndicales et autres organisations qualifiées dotées du statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe.

7. En conséquence de ses propres délibérations et compte pleinement tenu de toutes ses consultations, la commission des Affaires Générales a décidé de présenter à l'Assemblée Consultative le présent projet de Convention et de soumettre à son approbation le projet de recommandation qui le précède.

Au seuil de l'étude qui va suivre, le rapporteur a plaisir à rendre hommage, au nom de la commission, à l'initiative de M. Heyman, Président de la commission des Questions sociales et aux efforts qu'il n'a cessé de déployer.

2. B. PROJET DE RECOMMANDATION

Le projet appelle les remarques suivantes :

- a. Il reprend les quatre premiers considérants du projet de recommandation contenu dans le [Doc. 488](#).
- b. C'est à dessein que la commission propose à l'Assemblée de « retenir » et non d'approuver le texte à adresser au Comité des Ministres. L'Assemblée, en effet, est appelée à se prononcer sur les principes d'une Charte sociale et de son application. Elle ne peut dès à présent lier formellement les mains des experts qui seront chargés de rédiger le projet définitif; son rôle consistera à donner une indication très nette et détaillée de sa volonté.
- c. Par conséquent, c'est le projet de recommandation seul qui est soumis au vote de l'Assemblée. Le projet de convention qui lui est annexé ne requiert pas un vote propre, étant donné qu'il ne se présente pas encore sous sa forme définitive. A la suite de ses propres travaux et compte pleinement tenu de toutes ses consultations, la commission des Affaires Générales, estimant que ce projet de convention représente un compromis acceptable entre les thèses défendues par le [Doc. 403](#) d'une part et par le [Doc. 488](#) d'autre part, a décidé de le « retenir » comme expression des desiderata de l'Assemblée Consultative et de le joindre en tant que tel au projet de recommandation qu'elle a adopté par 13 voix contre 0 et 5 abstentions.
- d. L'expérience acquise en matière d'intégration européenne a démontré qu'il est indispensable que le projet de recommandation prévoie une procédure spéciale en vue d'activer et de favoriser l'élaboration de la Convention en question.
 - (i) Cette procédure postule, en tout premier lieu, la désignation, dès à présent, par le Comité des Ministres, d'une personnalité qui pourrait être appelée Représentant spécial et qui aurait pour tâche essentielle d'apporter un soin particulier et continu à la conclusion rapide de la Convention européenne des droits sociaux et économiques.

Une des tâches les plus importantes de ce Représentant sera d'entrer en rapport avec le B. I. T. et d'organiser en commun avec cet organisme toute la collaboration possible et souhaitable en vue de favoriser rapidement l'entrée en vigueur de la Convention. A cet égard, la désignation du Représentant spécial présente une application du paragraphe 3 de l'article 1^{er} de l'Accord conclu entre le Conseil de l'Europe et l'O. I. T., aux termes duquel les deux organisations peuvent désigner chacune un Représentant spécial chargé de délibérer des questions d'intérêt commun. Après l'entrée en vigueur de la Convention, le rôle du Représentant spécial appartiendra au Commissaire européen prévu à la partie II du projet.

(ii) Ensuite l'élaboration de la Convention devrait se faire par les experts gouvernementaux en coopération étroite avec les groupements qualifiés dotés du statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe et qui sont intéressés au premier chef par la conclusion d'un tel acte international.

3. C. PROJET DE CONVENTION

Le projet appelle les remarques d'ensemble suivantes :

- a. Il a paru nécessaire de présenter le texte au Comité des Ministres sous forme d'un projet de convention. D'une part, il fallait tenir compte du désir du Comité des Ministres, selon lequel la Charte sociale européenne « devrait constituer, dans le domaine social, le pendant de la Convention européenne des Droits de l'Homme ». D'autre part, une convention est par son essence même le cadre des engagements multilatéraux que les États membres devront prendre en vue d'une politique sociale commune et qui forment la raison d'être de la Charte sociale. Enfin, la présentation sous forme d'un projet de convention est le moyen le plus efficace pour illustrer et expliquer aux experts gouvernementaux la solution donnée par la commission à un certain nombre de problèmes d'ordre juridique et politique.
- b. A l'instar du projet de Pacte relatif aux droits économiques et sociaux des Nations Unies, le projet de convention revêt le caractère d'une « convention-cadre » ou « convention-programme » qu'il conviendra de développer et de compléter ultérieurement au fur et à mesure de son application.
- c. Cependant, la commission des Affaires Générales s'est entièrement ralliée à l'avis des autres commissions, selon lequel le projet en question devrait comporter des engagements précis et détaillés liant les États signataires. Il s'agit d'éviter que l'on puisse reprocher au Conseil de l'Europe de présenter un de ces instruments de caractère purement déclaratoire qui en réalité risquent souvent de n'être que des « trompe-l'œil ».
- d. La commission a estimé que même dans le cas où ces dispositions s'appliqueraient à un pays où le niveau de vie et l'organisation sociale atteignent un niveau élevé, cette Convention multilatérale aura une valeur politique réelle pour l'organisation sociale de l'Europe unie.
- e. Enfin, il a été jugé préférable de dénommer l'ensemble de ce projet : « Convention européenne des droits sociaux et économiques. » Cette dénomination se justifie par les considérations suivantes :

Elle tient compte des définitions acceptées pour un texte sujet à la ratification de plusieurs pays.

Elle met encore plus en évidence le lien qu'a ce projet avec la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales.

Pour conserver l'effet psychologique que le terme « Charte sociale » a déjà remporté auprès de l'opinion publique, il a paru nécessaire d'ajouter après la première mention : « Convention européenne des droits sociaux et économiques », l'expression « dite Charte sociale ». Ceci répond d'ailleurs aux vœux des organisations des travailleurs qui souhaitent vivement avoir leur « charte ».

PRÉAMBULE

Principes et objectifs de politique sociale

(a) A la suite de ses propres travaux et compte pleinement tenu de toutes ses consultations, la commission des Affaires Générales a jugé préférable de faire de cet ensemble de principes et objectifs de politique sociale le préambule et non la partie I du projet de Convention, en raison essentiellement du fait qu'il s'agit là d'une affirmation de principes et non d'engagements : cas où la forme de préambule est tout indiquée.

(b) Le texte de ce préambule reproduit intégralement celui de la partie I du [Doc. 488](#). La commission des Affaires Générales a donc fait sien l'exposé des motifs concernant ce texte dans le [Doc. 403](#) modifié et complété par le [Doc. 488](#).

(c) Le paragraphe 5 in fine a subi une modification de forme : l'expression « que la mère soit légitimement mariée ou non » a été jugée préférable, parce que plus précise, à l'expression « quel que soit le statut marital de la mère », qui n'affirmait pas assez clairement l'objectif de la protection de la maternité.

3.1. PARTIE I - Droits sociaux et économiques

(a) La commission des Affaires Générales a abordé l'étude de cette partie sous l'angle politique en fonction duquel elle a apporté la modification de structure expliquée plus loin.

Le titre est repris du [Doc. 488](#); la commission a cependant interverti les termes « économiques » et « sociaux », l'expression « Droits sociaux et économiques » correspondant mieux à la portée d'une « Charte sociale ».

Le contenu de cette partie reprend pratiquement celui de la partie correspondante du [Doc. 488](#).

Les modifications de détail relatives à chacun des droits considérés ont été apportées à la demande de la commission des Questions sociales.

(b) (i) La commission a adopté une nouvelle présentation, de telle sorte que la partie I forme un seul et même article (Article 1^{er}), l'énoncé de chaque droit (A, B, C, D, etc.) faisant partie intégrante du paragraphe de tête de l'article 1^{er}. En cela, la commission s'est inspirée, d'une part, du paragraphe 15 du préambule (notamment celui du [Doc. 403](#)) qui a trait à la portée juridique de l'engagement des Hautes Parties Contractantes et, d'autre part, de l'article 2, paragraphe 1, du projet de Pacte relatif aux droits sociaux, économiques et culturels adopté par la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies.

De cette nouvelle disposition découle, ipso facto, la reconnaissance des droits énoncés à la suite, énoncé suivi des mesures que les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre en vue d'assurer l'exercice de ces droits.

(ii) La commission s'est trouvée d'accord pour juger inutile de définir chacun des droits énoncés. C'est parce qu'ils existent qu'ils sont reconnus. De plus, ils sont définis à plusieurs titres dans diverses législations nationales, voire des constitutions nationales. Enfin, les mesures que les Etats s'engagent à prendre apportent par elles-mêmes les éléments constitutifs de chacun des droits considérés, dont elles conditionnent l'exercice.

(iii) En outre le terme « progressivement » indique clairement que cette Convention trace le cadre d'une politique sociale à mettre en vigueur étape par étape, comme il a été précisé d'ailleurs de façon explicite au paragraphe (a) de l'article 13 du projet.

Cette précision rend par le fait même inutile la répétition du terme « progressivement » à propos des mesures relatives à certains droits considérés par la suite.

(iv) Il est à remarquer, enfin, que les dispositions de l'article 5 du [Doc. 488](#) ont été affectées aux rubriques qu'elles concernaient, ceci pour ne pas rompre la succession des droits reconnus dans l'article 1^{er}, A, B, C, D, etc.

(c) A propos de chacun des droits, la commission a fait siens les exposés des motifs du [Doc. 403](#) modifiés et complétés par ceux du [Doc. 488](#).

(d) Par ailleurs, à la suite de ses propres travaux et compte pleinement tenu de toutes ses consultations, les modifications suivantes ont notamment été portées par la commission des Affaires Générales :

Point A

(i) Les alinéas 2 (a) et (b) du paragraphe 2 de l'article 1^{er} correspondant du [Doc. 488](#) ont été unis en un seul alinéa.

(ii) Il a été ajouté à l'alinéa (iv) (voir [Doc. 488](#), article 1^{er}, 3 [d]), le terme « réadaptation ». Cette modification répond au souci de prévoir une réadaptation professionnelle des invalides et des personnes qui sont obligées de changer de profession par suite des développements dans les domaines industriels et économiques.

Points B, C, D

Compte tenu du fait que, dans un certain nombre d'Etats membres, les mesures visées à la disposition générale de l'article 1^{er}, notamment dans le domaine de l'emploi et des conditions de travail, sont réalisées par voie de conventions collectives, et que les Représentants appartenant aux Etats en question ont déjà fait preuve d'une certaine réticence à l'égard d'une disposition qui ne semble se rapporter qu'à des mesures prises ou promues par l'autorité publique, il a paru nécessaire, en vue de l'entrée en vigueur de la Convention, de prévoir la disposition suivante aux points B, C et D :

« pour autant que ces mesures ne soient pas mises en application par voie de conventions collectives, ou de toute autre manière ».

Point B

- (i) Le paragraphe 1 de l'article 2 correspondant du [Doc. 488](#) n'a pas été repris, ses dispositions étant couvertes t a n t par le paragraphe de tête de l'article 1 e r que par le préambule du présent projet.
- (ii) L'alinéa (e) (voir [Doc. 488](#), article 2, 2 (e)) a été limité à l'expression « une rémunération égale pour un travail de valeur égale ».
- (iii) A l'alinéa (h) l'expression « niveau de vie convenable » a été jugée préférable à « vie décente » (voir [Doc. 488](#), article 2, 2 (h)).

Point D

Le rapporteur avait placé la commission devant le choix suivant : ou bien des dispositions inspirées de celles établies par l'article 4 du [Doc. 403](#), ou bien des dispositions prévues par l'article 4 du [Doc. 488](#). A la suite de ses propres travaux, et compte pleinement tenu de toutes ses consultations, la commission a préféré en revenir aux idées exprimées dans le [Doc. 403](#), tout en suggérant une rédaction plus souple. Le choix de la commission a été dicté par le souci de prendre comme exemple les normes les plus élevés existant en ce domaine.

Point E

La rédaction proposée par la commission est celle du [Doc. 488](#) (article 6) complétée en fonction du souci de voir les procédures nécessaires à la solution des conflits du travail « mutuellement acceptées par les parties » en présence.

Point G

- (i) L'expression « niveau de vie convenable » a été jugée préférable à « vie décente » (voir [Doc. 488](#), article 8).
- (ii) Un nouvel alinéa (c) a été ajouté, concernant la protection de « la petite épargne ». La protection de l'épargne avait été largement prévue par le [Doc. 403](#) (article 8) et abandonnée par le [Doc. 488](#).

Points I, J et K

Il s'agit dans ces trois textes de l'application du principe de la responsabilité collective en matière de santé et d'assistance.

Afin de réserver, à côté de celle de l'État, la place qui revient à l'initiative privée, les additions suivantes ont été apportées au texte :

(i) au point I :

« En vue de... s'engagent, directement ou en collaboration avec les autorités locales et les organisations privées qualifiées, à prendre toutes mesures propres. »

(ii) aux points J et K :

« En vue de... s'engagent, directement ou en collaboration avec les autorités locales et les organisations privées qualifiées. »

Il convient de noter que les précisions apportées aux trois points considérés ont fait l'objet des dispositions prévues par l'article 12 du [Doc. 403](#) ainsi que par l'article 13 (1) du [Doc. 488](#).

Point I

A l'alinéa (b), l'expression « tous autres facteurs d'hygiène » a été préférée à « tous autres facteurs de l'hygiène du milieu » (voir [Doc. 488](#), article 10 [b]).

Point J

La disposition prévue au [Doc. 488](#), article 11, 2 (b), n'a pas été retenue.

Point K

Une nouvelle disposition a été introduite sous (iii), relative à une protection spéciale des veuves chargées d'enfants (voir [Doc. 488](#), article 12, 2).

3.2. PARTIES II ET III - Du Commissaire, de la Chambre et de la mise en oeuvre de la Convention

Remarques préliminaires

(a) Les parties II et III du projet de Convention se rapportent à sa mise en oeuvre. La partie III porte sur la procédure, tandis que la partie II traite des organes dont se servira le Conseil de l'Europe, pour assurer la bonne marche de cette procédure. En fait, il s'agit d'une procédure d'un caractère tout à fait particulier, dont aucun précédent n'existe parmi les activités du Conseil de l'Europe. L'organisation de cette procédure est la cause, en grande partie, de la controverse qui met en opposition le système du [Doc. 403](#) et celui du [Doc. 488](#) : si le premier projet s'inspire de la nécessité d'organiser cette procédure au moyen d'une structure nouvelle, le second se contente des organes existants du Conseil.

(b) Il est bon de rappeler ici le système de mise en oeuvre d'une convention de cette sorte.

(i) Conformément au système de mise en oeuvre des conventions de l'O. I. T. (article 22 de la Constitution de l'O. I. T.), ainsi qu'au système d'application du projet de Pacte des Nations Unies (articles 17 et 18 de ce projet), la mise en oeuvre de la Charte sociale découle d'une soumission périodique de rapports par les gouvernements participants. Ces rapports, visés à l'article 14 du projet, devront faire état des progrès accomplis lors de l'application de la Charte. Ils permettront de déterminer si, et dans quelle mesure, les législations et pratiques sociales (conventions collectives) des pays participants sont en conformité avec la lettre et l'esprit de la Convention. L'examen de ces rapports est un des éléments principaux de la mise en oeuvre d'une convention de politique sociale à l'échelon international.

(ii) L'exemple de l'O. I. T. démontre que la mise en oeuvre de ces conventions est loin d'être la seule affaire des gouvernements chargés de leur application. En fait, l'examen des rapports en question comporte deux aspects : primo, contrôle et enquête technico-juridique par un comité d'experts indépendants; secundo, procédure de conciliation, d'impulsion et d'entraide s'inspirant des conclusions du comité et se déroulant sur une base tripartite, c'est-à-dire avec participation directe des représentants des gouvernements et des syndicats ouvriers et patronaux. Il va sans dire que le caractère technique de cette procédure postule un mécanisme institutionnel dont l'O. I. T. par ses divers organes (B. I. T., Conseil d'Administration, Comité et Commission de l'application des Conventions) offre l'exemple classique.

(c) Or, il est évident qu'en son état actuel le Conseil de l'Europe ne dispose point d'un tel mécanisme. A l'Assemblée, compte tenu du caractère technique et du volume considérable des rapports que les gouvernements participants soumettront au Conseil de l'Europe, l'examen de ceux-ci, sans l'aide d'un organe technique, dépasserait les moyens et les disponibilités des Représentants. Par ailleurs, l'élément d'impartialité qui, à l'instar de l'O. I. T., doit caractériser le contrôle de ces rapports s'oppose à ce que cet examen soit confié uniquement au Comité Social gouvernemental — comme le prévoyait le [Document 488](#) — les membres de ce comité devenant juges, dans cette hypothèse, de leur propre action en tant que hauts fonctionnaires ministériels chargés de prendre une part active à la réalisation de la Charte dans leurs pays respectifs. Pour ces raisons, la commission des Affaires Générales s'est donc écartée du système de mise en oeuvre prévu au [Document 488](#).

(d) On aurait alors pu se demander si la tâche n'aurait pas pu être confiée à l'O. I. T. comme telle. Or, il a semblé à la commission des Affaires Générales qu'en raison du rôle politique spécifique de promoteur de l'unité européenne qui est le sien, le Conseil de l'Europe ne peut se dessaisir en rien de la responsabilité de la mise en oeuvre d'une convention qu'il estime nécessaire. D'autre part, son universalité défend à l'O. I. T. de prendre à son compte une telle responsabilité : il ne pourrait être, en effet, question de confier à une organisation comprenant des pays qui n'ont pas de régimes démocratiques le soin de « veiller » à la mise en oeuvre d'une convention des droits sociaux et économiques des citoyens de pays démocratiques.

(e) Ces données d'ordre politique étant posées, il n'en est pas moins nécessaire d'avoir le plus possible recours aux perfectionnements techniques qu'ont acquis les services et les organes d'une organisation telle que l'O. I. T. Pour ces raisons, la commission a opté pour une solution à base d'un système mixte qui, tout en laissant au Conseil de l'Europe la responsabilité de la mise en oeuvre de la Charte, permettrait toutefois d'assurer à ce sujet une étroite coopération avec l'O. I. T. C'est à la lumière de ces considérations qu'il convient d'envisager la désignation d'un Commissaire européen et d'une Chambre sociale de l'Assemblée Consultative.

En fait, la désignation d'une personnalité éminente, dotée par le Conseil de l'Europe de pouvoirs politiques est indispensable en vue de garantir au Conseil sa pleine liberté d'action dans le cadre de la coopération avec l'O. I. T. (voir ci-dessous, au paragraphe 3, les détails de cette coopération).

Dans ses grandes lignes, la solution double correspond d'ailleurs aux deux éléments qui caractérisent le système classique de la mise en oeuvre des conventions sociales, à savoir, d'une part, le contrôle par une instance indépendante et, d'autre part, la consultation des milieux professionnels intéressés, en vue d'aplanir par une conciliation et une entraide mutuelle les difficultés soulevées. D'une part, il y aura le Commissaire qui, chargé au nom du Conseil de l'Europe de l'organisation de la procédure de mise en oeuvre de la Charte, disposera de l'autorité nécessaire pour que ce contrôle soit entouré de garanties suffisantes d'impartialité. D'autre part, la Chambre sociale européenne pourrait être le moyen d'associer les représentants des secteurs intéressés de la collectivité à cette procédure, conformément à l'exemple de l'O. I. T.

3.2.1. 1. Le Commissaire européen

(a) La nomination d'un Commissaire répond (voir article 2) :

(i) au désir exprimé par l'Assemblée Consultative dans sa Résolution 88, demandant la nomination de Commissaires européens « en vue d'exercer une impulsion constante de caractère politique en faveur de l'unification de l'Europe »;

aux intentions exprimées par la commission des Questions sociales à la commission des Affaires Générales (Doc. AS/Soc (8) 1). Dans ce document la commission des Questions sociales souligne notamment qu'un Commissaire européen agirait utilement auprès des différents gouvernements en vue d'éliminer les difficultés de tout ordre que ceux-ci rencontreraient pour appliquer les dispositions de la Charte sociale;

à l'argument suivant : la mise en oeuvre de la Charte incombant aux gouvernements, ceux-ci seraient peu disposés à en confier la surveillance à un organe qui ne serait pas responsable devant eux.

(b) Politiquement, pour des raisons d'efficacité, le Commissaire doit jouir de toute la liberté possible pour mener à bien le mandat qu'il aura à remplir. Ces dispositions répondent pleinement à celles énoncées par la Résolution 88 et à l'expérience acquise par M. Pierre Schneider, Représentant Spécial du Conseil de l'Europe pour les réfugiés nationaux et les excédents de population (voir articles 3 et 4).

(c) En plus des rapports que le Commissaire aura avec le Comité des Ministres, il peut aussi rechercher un appui auprès de l'Assemblée. A cet effet, il pourrait, tout comme le font les commissions, soumettre à son vote des projets de recommandation qui, une fois adoptés, deviendront des recommandations de l'Assemblée au Comité des Ministres. Ainsi sa position sera renforcée lorsqu'il la défendra devant le Comité des Ministres (voir article 5).

3.2.2. 2. La Chambre sociale européenne

(a) L'institution de la Chambre telle qu'elle est prévue répond :

à la nécessité déjà reconnue par les commissions des Questions sociales et des Questions économiques d'instituer un organe associant aux activités du Conseil de l'Europe les associations patronales et syndicales, et les autres organisations non-gouvernementales;

au désir exprimé par la commission des Questions sociales (voir Doc. 403, article 21) qu'un organe ainsi composé puisse contribuer « à préparer, à orienter et à faciliter les mesures d'intégration ou de coopération » dans le domaine social et économique européen;

à la demande formulée de part et d'autre qu'un tel organe ne puisse empiéter sur les prérogatives de l'Assemblée.

Il y a lieu d'ajouter que la commission a choisi le terme « Chambre » :

parce qu'il est nouveau et ne suscite aucune comparaison avec des organes existants ou projetés;

parce qu'il s'applique parfaitement à un organe spécialisé, consultatif;

parce qu'il ne rejette en rien la fonction d'étude, d'appréciation et de promotion de la politique sociale européenne qu'un tel organe est appelé à promouvoir.

(b) La composition de la Chambre a été réduite par rapport à celle qui avait été prévue pour le Conseil Économique et Social Européen et pour la Conférence économique et sociale européenne. Cette réduction se Justine par le souci d'éviter de placer auprès de l'Assemblée Consultative un corps délibérant de 99 membres.

La Chambre est convoquée par l'Assemblée au moins une fois par an pour sa session statutaire; en outre, elle peut se réunir quand elle le veut (voir article b).

(c) La Chambre est placée aux côtés de l'Assemblée pour lui apporter une assistance spécialisée en vue de la mise en oeuvre de la politique sociale du Conseil de l'Europe. De cette façon, l'Assemblée Consultative conserve toutes ses prérogatives d'organe parlementaire sans les dédoubler en quoi que ce soit en faveur de la Chambre (voir article 7).

(d) L'Assemblée, dans son propre intérêt, s'adressera à la Chambre pour y chercher un appui et des avis spécialisés. Entre autres questions, l'Assemblée lui soumettra pour avis les projets de recommandation du Commissaire, ainsi que les rapports reçus des États membres dont elle aura eu connaissance et dont il est question à l'article 14 (voir article 8).

(e) Une large initiative doit être laissée à la Chambre à l'égard de l'Assemblée, pour la saisir de toute question de sa compétence. Elle peut de même, tout comme le font les commissions, soumettre à l'Assemblée des projets de recommandation (voir article 9).

(f) A la disposition de l'Assemblée, la Chambre est essentiellement compétente pour les affaires traitées par le Commissaire. Il est plus que certain, parce que nécessaire, que ces deux organes travailleront en étroite liaison. La Chambre pourrait ainsi demander au Commissaire de venir devant elle.

Bien qu'étant d'accord sur l'utilité d'une telle collaboration entre la Chambre et le Commissaire, la commission des Affaires Générales a rejeté un texte qui, pour des questions très spécifiques, prévoyait des rapports directs entre la Chambre et le Commissaire. Elle a, en effet, préféré ne pas réglementer par des dispositions statutaires les rapports entre ces deux organes, leur donnant ainsi la possibilité de trouver des procédures ad hoc.

(g) A part les modifications portant sur le nombre des membres de la Chambre, et la représentation de l'Autriche, ces dispositions sont reprises des dispositions des articles 23 à 27 du [Doc. 403](#) (voir articles 10 et 11).

3.2.3. 3. *Mise en oeuvre de la Convention*

(a) Il a déjà été souligné aux remarques préliminaires qui précèdent les parties II et III, l'importance d'un mécanisme pour la mise en oeuvre de la Convention. Par ailleurs, le projet de Code européen de Sécurité sociale et le projet de Pacte relatif aux droits économiques et sociaux des Nations Unies, prévoient également tous deux un système de mise en oeuvre similaire à celui du présent projet.

(b) Le mécanisme comprend donc un Commissaire aux affaires sociales et une Chambre sociale à la disposition de l'Assemblée Consultative.

(c) Il n'y a pas lieu de préciser dès à présent les méthodes au moyen desquelles le Commissaire pourra s'acquitter de sa responsabilité en vue de la mise en oeuvre de la Charte, notamment dans ses rapports avec l'O. I. T.

Toutefois la nécessité d'une coopération étroite avec l'O. I. T. justifie les dispositions de l'article 18 du présent projet, et ceci pour deux raisons. D'une part, il est à prévoir que les rapports périodiques soumis par les gouvernements participants portent, dans beaucoup de cas, sur les mêmes points que ceux qu'ils soumettent annuellement à l'O. I. T. C'est d'ailleurs cette éventualité qui a été visée au troisième alinéa de l'article 14 de l'actuel projet de Convention. D'autre part, le comité d'experts indépendants de l'O. I. T., chargé depuis de longues années d'étudier et d'examiner les rapports soumis à cette organisation et ayant acquis, de ce fait, une connaissance et une expérience considérable des législations et pratiques sociales des États européens membres de l'O. I. T., serait à même d'apporter une aide substantielle au Conseil de l'Europe lors de l'examen des rapports périodiques qui lui seront soumis.

3.3. PARTIE IV- Dispositions finales

Ce texte repris du Document 488 (partie IV) a subi les modifications suivantes :

- a. à l'article 20 (b) (voir Doc. 488, article 21, 2) in fine : addition de l'expression « il en informera les Hautes Parties Contractantes »;
- b. à l'article 21 (voir Doc. 488, article 22), la deuxième phrase de l'article a été modifiée, afin que l'Assemblée puisse être en mesure de se prononcer sur tout amendement à la présente Convention;
- c. article 22 : l'alinéa (3) de l'article 23 correspondant du Document 488 a été supprimé, en raison de la nouvelle disposition introduite à l'alinéa (d) de l'article 22.
- d. Conformément au précédent établi par certaines conventions du Conseil de l'Europe, la commission a introduit, à l'article 23, une nouvelle disposition, sous (d), permettant à des États européens non membres d'adhérer à cette convention (voir Doc. 488, article 24).

La commission a, en effet, estimé qu'il ne faudrait pas donner un caractère fermé à cette convention, ainsi que cela avait été fait par l'article 23, alinéa 3, du Document 488.

Dans ce cas-là, elle a estimé que non seulement l'Assemblée, mais encore la Chambre devraient approuver de telles adhésions, puisqu'il s'agit, en fait, pour cette dernière, d'accueillir en son sein des représentants d'autres pays.

- e. Les dispositions prévues à l'article 24 sont reprises de l'article 63 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales.