

Clarisse DELAITRE

Alexandra GALINOWSKI

Étudiantes en Master Recherche Droit Social



LE COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX : DEFENSEUR DES DROITS SOCIAUX

Résumé

Le Comité européen des Droits sociaux a pour mission de juger la conformité du droit et de la pratique des Etats parties à la Charte sociale européenne. Pour ce faire, il adopte des conclusions dans le cadre du système des rapports nationaux – procédure de nature administrative – et des décisions dans le cadre de la procédure des réclamations collectives – procédure de nature quasi-juridictionnelle. La France fait régulièrement l’objet de ce double contrôle, notamment en matière de protection sociale.

Dans quelle mesure le Comité européen des Droits sociaux est-il le défenseur des droits sociaux ? Future « Cour européen des Droits sociaux » ou instance à l’existence crépusculaire demeurant dans l’ombre de la Cour européenne des Droits de l’Homme, quel est l’avenir de ce « laboratoire d’idées sociales » méconnu ?

Si la Convention Européenne des Droits de l’Homme représente la réalisation maîtresse du Conseil de l’Europe, la Charte Sociale Européenne en constitue le pendant naturel¹.

La Charte sociale européenne a de fait été adoptée essentiellement en vue de conférer une dimension sociale à la protection des droits de l’homme au sein du Conseil de l’Europe. En effet, bien que la Convention européenne des droits de l’homme du 4 novembre 1950 soit inscrite dans le droit fil de la Déclaration universelle des droits de l’homme adoptée par l’Assemblée générale des Nations unies, elle

¹ M. AKIP et F. KESSLER, Le Conseil de l’Europe et la protection sociale des travailleurs migrants (1), RDSS 2007 p. 216

ne consacre qu'une partie des droits énoncés dans la Déclaration de 1948, à savoir, les droits civils et politiques.

Aussi, la Charte sociale européenne complète la Convention européenne des Droits de l'Homme et a pour vocation de garantir les droits économiques et sociaux.

Signée à Turin le 18 octobre 1961, elle est entrée en vigueur le 26 février 1965 et était initialement composée d'un préambule en 19 points qui concernait les droits garantis (partie I) et de 38 articles regroupés en 4 parties (parties II à V) ainsi que d'une annexe. Elle a fait l'objet d'une révision signée le 3 mai 1996 à Strasbourg qui est entrée en vigueur en 1999 et ce afin de tenir compte en particulier des changements sociaux fondamentaux intervenus depuis son adoption². La Charte sociale révisée est également composée d'un préambule en 31 points (partie I) et de 48 articles (parties II à V), ainsi que d'une annexe et a notamment modifié le droit à l'égalité des chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, sans discrimination fondée sur le sexe (article 20), le droit des travailleurs ayant des responsabilités familiales à une égalité de traitement (article 27), divers droits portant sur les relations de travail (article 21), le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale (article 30) et le droit au logement (article 31).

Au cours de ces dix dernières années, les signatures et ratifications de la Charte sociale ont connu un développement significatif. Elle a été signée par les quarante-six Etats membres du Conseil puis ratifiée par quarante-trois Etats membres, étant entendu que quatre Etats ont signé mais pas encore ratifié la Charte : Liechtenstein, Monaco, San Marino et Suisse³. Les États disposent d'une marge d'appréciation dans le choix de leur politique sociale et des modalités de sa mise en oeuvre. Le mécanisme d'adhésion à la Charte est en effet particulièrement souple (on parle d'adhésion « à la carte ») et laisse aux Etats la possibilité de choisir les articles auxquels ils souhaitent adhérer, sous réserve d'un « noyau dur » obligatoire composé de cinq articles. Concernant la Charte révisée, les Etats doivent également accepter six des neuf articles qui reprennent, avec quelques ajouts, les dispositions du noyau dur de la Charte de 1961.

La Charte est un instrument fondamental vivant, voué à certaines valeurs qui l'inspirent telles que la dignité, l'autonomie, l'égalité et la solidarité. Elle doit dès lors être interprétée de manière à donner vie et sens aux droits sociaux fondamentaux.

Les droits garantis par la Charte concernent tous les individus et relèvent de deux catégories. La première concerne les « **droits du travail** » (protection de l'emploi et du travailleur) et la seconde traite **des droits de « cohésion sociale »** qui visent à garantir la protection sociale de l'ensemble de la population. Ainsi ces droits se réfèrent aussi bien à la santé, à l'éducation, au logement, à l'emploi, à la protection juridique et sociale, ainsi qu'à la circulation des personnes et à la non-discrimination. Plus spécifiquement, les droits relatifs à la santé, à la protection et à la sécurité sociale reconnus par la Charte figurent aux articles 3, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 et 22, 23 et 30 auxquels on peut ajouter les articles 23 et 30 de la Charte sociale européenne⁴.

Le 26 novembre 1987, le Comité des Ministres a également adopté un Protocole Additionnel, entrée en vigueur le 4 septembre 1992, et actuellement ratifié par treize États. Ce Protocole Additionnel

² Préambule de la Charte sociale révisée signée le 3 mai 1996 et entrée en vigueur le 1er juillet 1999.

³ Base de données du site du Conseil de l'Europe: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/presentation/faq_FR.asp

⁴ J-M. BELORGEY, *La Charte sociale du Conseil de l'Europe et son organe de régulation : le Comité européen des droits sociaux*, RDSS 2007, p. 226

envisage ainsi quatre séries de dispositions portant sur le droit à l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, sans discrimination fondée sur le sexe, le droit à l'information et à la consultation au sein de l'entreprise, le droit de prendre part à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail et du milieu de travail dans l'entreprise et le droit des personnes âgées à une protection sociale.

La Charte sociale du Conseil de l'Europe est ainsi un instrument fondamental international qui contient un véritable catalogue de droits sociaux et qui nécessite dès lors un organe de contrôle.

Le Comité européen des Droits sociaux constitue ainsi l'organe préposé à l'interprétation de la Charte, créé dès l'entrée en vigueur de la Charte. La première session du Comité européen des Droits sociaux date de décembre 1968 et a été organisée sous la présidence de Pierre Laroque⁵.

Au sein du Conseil de l'Europe, le Comité est en charge de la promotion et de la protection des droits sociaux garantis par la Charte sociale de 1961 ainsi que la Charte sociale révisée de 1996 .

Il est composé de **15 membres indépendants et impartiaux élus par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe pour un mandat de 6 ans renouvelable une fois**. Il procède à l'élection des membres de son Bureau qui est constitué d'un Président (poste occupé actuellement par Monsieur Luis Jimena Quesada⁶), d'un ou de plusieurs Vice-Présidents, d'un Rapporteur-Général pour une période de deux ans renouvelable. Les membres du Comité sont élus pour leur compétence particulière dans le domaine social international et sont indépendants des Etats.

L'objectif principal du Comité Européen est de vérifier la conformité des situations nationales des Etats avec la Charte sociale européenne, le Protocole additionnel de 1988 et la Charte sociale européenne révisée.

Le Comité est compétent pour dire le droit et peut se définir comme un véritable « laboratoire d'idées sociales »⁷. Les restrictions apportées aux droits sociaux fondamentaux doivent être interprétées strictement, de façon à laisser intacte l'essence du droit en question et permettre d'atteindre l'objectif général de la Charte.

La procédure de contrôle du Comité du respect de la Charte sociale européenne repose sur deux procédures bien distinctes : d'une part, le mécanisme des rapports annuels sur lesquels le Comité européen des Droits sociaux est amené à rendre des « **conclusions** », d'autre part **la procédure de réclamations collectives** qui aboutit à une « **décision** » de la part du Comité européen sur le fondement de la réclamation⁸.

Toutefois, les deux procédures de contrôle ont en commun le souci du Comité de respecter la diversité des traditions et des modèles nationaux, de prendre en compte aussi l'inégal degré de prospérité économique des différents Etats membres. Aussi le Comité veille-t-il à ce que tous les Etats, quelle

⁵ Pierre Laroque, premier président du CEDS, 1968-1975.

⁶ En poste jusqu'au 31 décembre 2014 (http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/ECSR/Members_fr.asp)

⁷ J-P. MARGUENAUD et J. MOULY, *Le comité européen des droits sociaux, un laboratoire d'idées sociales méconnu*, Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger, 01 mai 2011, n°3 p.685

⁸ Le système de réclamations collectives a été introduit par le *Protocole additionnel de 1995*, entré en vigueur le 1^{er} juillet 1998. Il lie actuellement douze Etats (dont la France) et a été signé par sept autres.

que soit leur tradition nationale, quel que soit leur niveau de prospérité économique, témoignent d'une véritable sincérité dans l'application des engagements pris.

Ainsi peut-on s'interroger sur le rôle du Comité européen des Droits sociaux dans le contrôle de l'application de la Charte sociale européenne ainsi que sur l'impact et la portée des décisions et des conclusions rendues par le Comité européen des Droits sociaux vis à vis des Etats Parties.

Dans quelle mesure le Comité européen des Droits sociaux est-il le garant du respect et de l'application effective de la Charte sociale européenne ?

A ce titre, nous analyserons dans un premier temps les conclusions du Comité européen des Droits sociaux dans le cadre du mécanisme des rapports nationaux (I) puis dans un second temps les décisions du Comité européen des Droits sociaux émises dans le cadre de la procédure des réclamations collectives (II).

I. LA PROCÉDURE TRADITIONNELLE DU COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX : L'EXAMEN DES RAPPORTS NATIONAUX

Dans le cadre de sa mission de Juge et de gardien de la Charte sociale européenne, le Comité européen des Droits sociaux a pour compétence de dire le droit et ainsi de dire si les situations nationales sont en conformité ou non avec les dispositions de la Charte sociale européenne.

Le contrôle du Comité européen des Droits sociaux dans le cadre de la procédure des rapports nationaux fait l'objet d'une organisation spécifique (A) qui a pour objectif de veiller scrupuleusement à la conformité des situations nationales à l'égard des dispositions de la Charte, telle que l'étude de certaines conclusions concernant la France nous le démontrera. Dès lors, la question de la portée des conclusions du CEDS vis à vis des Etats se posera (B).

A. La spécificité de la procédure de contrôle des rapports nationaux par le Comité européen des Droits sociaux

Le contrôle du Comité européen des Droits sociaux répond à une organisation bien définie et encadrée et ne porte que sur un champ précis d'articles.

§1 - Le champ d'application du contrôle administratif

La procédure des rapports nationaux est une procédure administrative traditionnelle en droit international. Chaque année, les Etats concernés doivent adresser *un rapport* au Comité européen des Droits sociaux dans lequel ils indiquent comment ils mettent en œuvre les dispositions de la Charte sociale européenne.

Dès lors, les quinze experts indépendants du Comité qui ont été désignés pour six ans par le Comité des Ministres sur "une liste d'experts indépendants de la plus haute intégrité et d'une compétence reconnue dans les matières sociales internationales, qui seront proposés par les parties contractantes"⁹ statuent ensuite, assistés d'un représentant de l'Organisation Internationale du Travail, sur la

⁹ E. DECAUX et M. EUDES, *Conseil de l'Europe, activités normatives*, JurisClasseur Europe Traité, Fasc 6110, Cote : 01, 2010

conformité des rapports annuels aux articles de la *Charte sociale européenne* ou de la *Charte révisée* que la Partie contractante concernée a acceptés. Une décision, appelée « conclusion », est rendue et publiée chaque année.

Toutefois, ainsi que nous l’avons vu précédemment, le contrôle du Comité porte uniquement sur les dispositions acceptées par les Etats dans la mesure où les Chartes sociales laissent aux Etats la possibilité de choisir les dispositions, exceptée neuf articles qui constituent le « noyau dur » et dont au moins six doivent être acceptés. Il s’agit en effet du droit au travail (*article 1*), du droit syndical (*article 5*), du droit de négociation collective (*article 6*), du droit des enfants et adolescents à la protection (*article 7*), du droit à la sécurité sociale (*article 12*), du droit à l’assistance sociale et médicale (*article 13*), du droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique (*article 16*), du droit des travailleurs migrants et leurs familles à la protection et à l’assistance (*article 19*), du droit à l’égalité de chances et de traitement en matière d’emploi, de profession, sans discrimination fondée sur le sexe (*article 20*).

Les rapports sont publics et figurent sur le site internet du Conseil de l’Europe. Les partenaires sociaux ainsi que les O.N.G. sont par ailleurs invités à les commenter.

§2 - Les différentes étapes de la procédure

Lors d’une réunion d’octobre 2005, le Comité gouvernemental de la Charte sociale européenne est parvenu à un accord unanime des Etats Parties à la Charte et à la Charte révisée afin de mettre en place un nouveau système de présentation des rapports de la Charte sociale européenne.

Le Comité des Ministres a par la suite adopté cette proposition après avis du Comité européen des Droits sociaux¹⁰ et celle-ci est rentrée en vigueur à partir de janvier 2007. Le système du rapport complet disparaît ainsi pour les Etats ayant ratifié la Charte dans sa version de 1961 et ce après l’adoption de ce nouveau système. Il en est de même pour le rapport portant sur toutes les dispositions hors noyau dur pour les Etats ayant récemment ratifié la Charte dans sa version révisée de 1996. .

Ainsi, la procédure se divise aujourd’hui en différentes étapes :

- **Les Etats présentent un rapport annuel sur une partie des dispositions de la Charte**, étant entendu qu’il peut s’agir de la *Charte de 1961* ou bien de la *Charte révisée de 1996*. Le rapport est établi par l’autorité nationale et suit un modèle uniforme. Ces dispositions sont désormais regroupées par matière, en quatre groupes thématiques¹¹ :

GROUPE 1	GROUPE 2	GROUPE 3	GROUPE 4
Emploi, formation et égalité des chances	Santé, sécurité sociale et protection sociale	Droits liés au travail	Enfants, familles, migrants

¹⁰ Cf. Annexe 1

¹¹ [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM\(2006\)53&Language=lanFrench&Site=COE&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75#P11_110](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM(2006)53&Language=lanFrench&Site=COE&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75#P11_110)

Articles : 1, 9, 10, 15, 18, 20, 24 et 25	Articles : 3, 11, 12, 13, 14, 23, 30	Articles : 2, 4, 5, 6, 21, 22, 26, 28 et 29	Articles : 7, 8, 16, 17, 19, 27 et 31
--	---	--	--

De ce fait, chaque disposition de la Charte fait l'objet d'un rapport, **une fois tous les 4 ans**.

Ces rapports sont communiqués aux organisations représentatives des travailleurs et des employeurs, qui ont ainsi la possibilité de formuler des observations écrites puis remis au Comité européen des Droits sociaux le 31 octobre de chaque année pour chaque catégorie afin de laisser aux Etats le temps de réunir les informations nécessaires à l'établissement des rapports :

- Groupe 1 : rapport à soumettre avant le 31 octobre 2011
- Groupe 2 : rapport à soumettre avant le 31 octobre 2012
- Groupe 3 : rapport à soumettre avant le 31 octobre 2013
- *Groupe 4 : rapport à soumettre avant le 31 octobre 2014*

- **Il appartient ensuite au Comité européen des Droits sociaux d'examiner les rapports rendus par les Etats** ainsi que les informations provenant de ses recherches. Le Comité peut également poser des questions supplémentaires aux Etats ou inviter ces derniers à des auditions afin d'approfondir un point précis.
- **Puis, avant la fin de l'année qui succède la remise du rapport, le Comité doit rendre des conclusions, Etat par Etat et disposition par disposition**, indiquant si la situation nationale est conforme ou non à la Charte sociale européenne. En cas de constat de non respect de la Charte par un Etat Partie, le Comité doit rendre des conclusions motivées.
- **Les conclusions du Comité européen des Droits sociaux sont rendues publiques et transmises à l'Etat concerné qui est dès lors invité à communiquer au Comité Gouvernemental de la Charte sociale** les mesures qu'il envisage de prendre afin de remédier à la situation, en fournissant par exemple un calendrier de mise en conformité.

En effet, le **Comité Gouvernemental**, composé de représentants des Etats signataires de la Charte sociale européenne et assisté d'observateurs représentant les partenaires sociaux européens, **a pour mission d'examiner les décisions de non conformité** rendues par le Comité européen des Droits sociaux dans le mois qui suit leur publication.

Dans le cadre de la mise en œuvre de ce nouveau système, le Comité Gouvernemental a décidé de décaler ses travaux de façon à laisser aux Etats une année avant de les interroger sur les éventuelles mesures prises afin de mettre en conformité leur situation au regard des décisions de non conformité rendues par le Comité européen des Droits sociaux.

- Si le Comité Gouvernemental de la Charte Sociale Européenne considère que le processus dure trop longtemps ou que l'Etat résiste en ne réagissant pas à la décision de non conformité du Comité Européen, il peut inviter le **Comité des Ministres** à adresser **une recommandation** à l'encontre de l'Etat concerné afin que celui-ci prenne les mesures appropriées pour se mettre en conformité avec la Charte.

En effet, après avoir été saisi du rapport du Comité gouvernemental auquel sont annexées les conclusions du Comité européen des Droits sociaux et sur la base de l'avis de l'Assemblée, le Comité des Ministres adopte une « **résolution** » et adresse « toute recommandation nécessaire à chacune des Parties contractantes ».

Le 21 octobre 1991, un protocole d'amendement destiné à améliorer le mécanisme de contrôle en clarifiant les compétences respectives des deux Comités et en accentuant la participation du Comité des ministres, de l'Assemblée parlementaire, des partenaires sociaux et des organisations non gouvernementales a été adopté. Cependant, il n'est à ce jour pas encore entré en vigueur faute d'avoir été ratifié par l'ensemble des États parties à la Charte de 1961.

A noter que depuis 2002, le Comité gouvernemental présente chaque année deux rapports au Comité des Ministres, l'un portant sur la Charte sociale européenne (révisée) et le second sur la Charte sociale européenne.

Le mécanisme du contrôle mis en place sur le fondement des rapports nationaux est ainsi clôturé par la résolution du Comité des Ministres.

B. Les conclusions du Comité européen des Droits sociaux en matière de protection sociale

Le Comité européen des Droits sociaux a eu l'occasion de rendre un certain nombre de conclusions ces dernières années, aussi nous intéresserons nous plus spécifiquement à celle concernant la France et rendues en matière de protection sociale. Puis nous nous interrogerons d'autre part sur la question de la portée et l'efficacité de ces conclusions sur les États Parties à la Charte sociale européenne.

Au préalable, il est important de noter que deux articles de la Charte sociale européenne et de la Charte sociale européenne révisée traitent principalement de **la coordination en matière de sécurité sociale**, il s'agit de **l'article 12 (droit à la sécurité sociale)** et de **l'article 13 (droit à l'assistance sociale et médicale)**. La Charte sociale européenne et la Charte sociale européenne révisée établissent ainsi une distinction entre **la sécurité sociale** et **l'assistance sociale et médicale**, identique à celle qui existe entre les Accords intérimaires et la Convention européenne d'assistance sociale et médicale. Le Comité européen a ainsi depuis longtemps reconnu le droit à l'assistance sociale et médicale (*article 13*) en tant que droit individuel¹².

Nous avons choisi dans cet exposé de nous concentrer essentiellement sur les conclusions rendues par le Comité européen des Droits sociaux en matière de protection sociale traitant des articles suivants :

- Article 3 sur le droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail,
- Article 11 sur le droit à la protection de la santé,
- Article 12 sur le droit à la sécurité sociale,
- Article 13 sur le droit à l'assistance sociale et médicale,
- Article 14 sur le droit au bénéfice des services sociaux.

¹² G. GORI, *Domestic Enforcement of the ESC: The way forward*, in G. DE BURCA and B. DE WITTE, *Social Rights in Europe*, Oxford University Press, 2005, p. 83

§1 - Les conclusions du Comité concernant la France

La France a ratifié la Charte Sociale Européenne le 9 mars 1973 en excluant deux paragraphes : l'article 2§4 (consacrant l'engagement « d'assurer aux travailleurs employés à des occupations dangereuses ou insalubres déterminées soit une réduction de la durée du travail, soit des congés supplémentaires ») et l'article 13§2 (concernant le droit à l'assistance sociale et médicale qui prévoit que « les personnes bénéficiant d'une telle assistance ne souffrent pas pour cette raison d'une diminution de leurs droits politiques ou sociaux »). Toutefois, le 14 mai 1984, elle a notifié le retrait de ces deux réserves.

Depuis sa ratification de la Charte sociale européenne, la France a soumis au Comité européen des Droits sociaux 17 rapports sur l'application de la Charte sociale européenne et 12 rapports sur la Charte révisée.

Le Comité européen des Droits sociaux a ainsi examiné la conformité de la France en matière de protection sociale et a constaté, dans ses conclusions rendues en 1991, que la France était bien **conforme aux dispositions de la Charte sociale européenne** notamment au regard des articles 3 (le droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail), 11 (le droit à la protection de la santé), 12 (le droit à la sécurité sociale), 13 (le droit à l'assistance sociale et médicale) et 14 (le droit au bénéfice des services sociaux) mais **avait toutefois émis une réserve quant à l'article 12§4** (égalité de traitement des ressortissants des Parties contractantes en matière de sécurité sociale) en demandant à la France de lui donner les raisons pour lesquelles les conventions de sécurité sociale conclues avec l'Autriche et la Turquie n'assuraient pas **le versement de l'allocation aux adultes handicapés aux ressortissants de ces pays**.

Le Comité a par la suite relevé certains cas de non conformité ¹³ :

- Concernant l'article 12 portant sur le droit à la sécurité sociale de la Charte sociale européenne:

Après la réserve émise par le Comité européen des Droits sociaux (article 12§4) dans ses conclusions de 1991, il a relevé **dans ses conclusions rendues en 1995, 1996 puis en 1998** que si la situation de la France était bien conforme dispositions des articles 12§1 (établissement ou maintien d'un régime de sécurité sociale), 12§2 (maintien d'un régime de sécurité sociale satisfaisant au moins égal à celui nécessaire pour la ratification de la Convention n°102 de l'OIT), et 12§3 (amélioration progressive du régime de sécurité sociale), **celle-ci n'était pas conforme aux exigences de l'article 12§4 (égalité de traitement des ressortissants des parties contractantes en matière de sécurité sociale)**. En effet, en maintenant pendant la période de référence (1995-1996) une condition de réciprocité pour **l'octroi des allocations supplémentaires du Fonds National de Solidarité Vieillesse (FSV) et des allocations pour adultes handicapés (AAH)**, la législation française discriminait les Turcs, les Maltais et les Chypriotes qui résidaient légalement ou travaillaient régulièrement en France. La législation française qui prévoyait à l'article L. 815-5 du Code de sécurité sociale (CSS) que « l'allocation supplémentaire du FSV n'est due aux étrangers qu'en application des règlements communautaires et des conventions internationales de réciprocité » ainsi qu'à l'article L. 821-1 CSS que « l'octroi de AAH est due à toute personne de nationalité française ou ressortissant d'un pays ayant conclu une convention de réciprocité » posait un problème de conformité à la Charte dans la mesure où en l'absence de

¹³ http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/ConclusionsYear_fr.asp

réciprocité, les ressortissants maltais, chypriotes et turcs étaient exclus ce qui était contraire au principe d'égalité de traitement. Le Comité a dès lors rappelé que ce principe prévu par l'article 12§4 impliquait que les Parties contractantes suppriment toute forme de discrimination directe et indirecte. Toutefois, il a estimé que la situation concernant les ressortissants des autres Parties contractantes membres de l'Union européenne et parties à l'Accord sur l'Espace économique européen couverts par le règlement communautaire 1408/71 était conforme à la Charte.

De même, le Comité Européen a **de nouveau retenu, dans ses conclusions rendues en 2000, la non conformité de la France à l'article 12§4 (égalité de traitement des ressortissants des parties contractantes en matière de sécurité sociale)** estimant cette fois que l'égalité de traitement n'était pas garantie concernant **l'octroi des prestations familiales**. En effet, l'article L. 511-1 CSS subordonnait le versement de ces prestations à **la condition de résidence des enfants en France**, or en l'absence de réciprocité, les ressortissants de Chypre, Malte et Slovaquie ne pouvaient pas en bénéficier ce qui créait une discrimination indirecte à leur égard. En effet, aucun des accords conclus ne permettait de mettre en œuvre ce principe alors que les ressortissants des Etats concernés étaient potentiellement plus touchés que les Français par l'hypothèse du non versement des prestations familiales pour cause de non résidence des enfants en France. Le Comité a également considéré qu'il y avait non conformité concernant l'exportation des prestations de survivants et d'invalidité pour les ressortissants maltais et slovaques et a en outre estimé que la **totalisation des périodes d'assurance ou d'emploi** n'était pas assurée en faveur de l'ensemble des ressortissants des Parties contractantes à la Charte.

- Article 12 portant sur le droit à la sécurité sociale de la Charte sociale européenne révisée :

En 2002, le Comité a pour la première fois statué sur la conformité de la France au regard de la Charte sociale européenne révisée. Celle-ci a en effet été ratifiée par la France le 7 mai 1999 et est entrée en vigueur le 1er juillet 1999. A cette occasion, le Comité a conclu que la France était bien en conformité avec l'article 12§1 (existence d'un système de sécurité sociale), 12§2 (respect du Code européen de la sécurité sociale) et 12§3 (évolution du système de sécurité sociale) **mais non au regard de l'article 12§4 de la Charte Sociale Révisée (sécurité sociale des personnes se déplaçant entre les Etats)** aux motifs : (1) que **le versement des prestations familiales était subordonné à la condition que les enfants du bénéficiaire résidaient en France**, réserve faite des engagements bilatéraux éventuellement applicables ; (2) que **dans le cadre de la convention franco-turque de sécurité sociale, l'âge en deça duquel un enfant est considéré à charge n'était pas le même** pour les Français (20 ans) et les ressortissants turcs (15 ans); (3) et que **la législation française ne prévoyait pas la totalisation des périodes d'assurance ou d'emploi** accomplies par les ressortissants des Etats parties non membres de l'Union européenne ou n'ayant pas conclu un accord bilatéral avec la France.

A noter **qu'en 2004**, le Comité a réitéré sa position en concluant que la situation française n'était toujours pas conforme avec l'article 12§4 (sécurité sociale des personnes se déplaçant entre les Etats), aucun changement n'ayant été constaté.

En 2006, le Comité a décidé d'ajourner sa conclusion au regard de l'article 12§3 (évolution du système de sécurité sociale) dans l'attente d'explications sur les réformes du système de financement de la sécurité sociale, des prestations de maladie et de chômage, ainsi que des retraite et a conclu à la non conformité de la France au regard de l'article 12§4 (sécurité sociale des personnes se déplaçant entre les Etats) reprenant les même motifs : l'âge en deça duquel un enfant était considéré à charge n'était pas le même en France et en Turquie **dans la convention franco-**

turque, la législation ne prévoyait pas **la totalisation des périodes d'assurance ou d'emploi** accomplies par des ressortissants des Etats Parties non couverts par la réglementation communautaire ou non liés par un accord conclu avec la France.

En 2009, le Comité a conclu que la situation française n'était pas conforme à l'article 12§1 (existence d'un système de sécurité sociale) au motif que les montants minimums des pensions d'invalidité et de réversion étaient manifestement insuffisants. **Il a également conclu à une non conformité de la France à l'article 12§4** (sécurité sociale des personnes se déplaçant entre les Etats) au motif que les ressortissants des Etats Parties qui ne sont pas couverts par la réglementation communautaire ou ne sont pas liés par un accord conclu avec la France n'ont **pas la possibilité de totaliser les périodes d'assurance ou d'emploi** accomplies dans d'autres pays.

Enfin, dans ses dernières conclusions rendues en 2013 portant sur la santé, la sécurité sociale et la protection sociale pour la période allant du 1^{er} janvier 2008 au 31 décembre 2011, le Comité a revu sa position en estimant cette fois que la France était bien conforme à l'article 12§1 de la Charte (existence d'un système de sécurité sociale). De plus, il a maintenu sa décision de conformité de la France aux articles 12§2 (respect du Code européen de la sécurité sociale) et 12§3 (évolution du système de sécurité sociale) de la Charte ; cependant, **la non conformité de la France à l'article 12§4 (sécurité sociale des personnes se déplaçant entre les Etats) est une nouvelle fois constatée par le Comité** aux motifs que (1) l'égalité de traitement en matière de droits à la sécurité sociale n'est pas garantie aux ressortissants de tous les autres Etats parties, la France n'ayant conclu aucun accord bilatéral garantissant le principe d'égalité de traitement avec des Etats parties non membres de l'UE ou non parties à l'EEE et que (2) le droit au maintien des droits en cours d'acquisition n'est pas garanti aux ressortissants de tous les autres Etats parties dans la mesure où la France n'a pas ratifié la Convention européenne de sécurité sociale.

- Concernant l'article 13 portant sur le droit à l'assistance sociale et médicale de la Charte sociale européenne :

Le Comité a décidé dans ses conclusions de 1998 que la situation de la France n'était pas non plus conforme à l'article 13§1 (assistance sociale et médicale aux personnes dans le besoin) dans la mesure où les ressortissants de certaines autres Parties contractantes devaient avoir accompli **une durée de résidence de trois ans** avant d'avoir droit au revenu minimum d'insertion (RMI). En revanche, il avait reconduit ses conclusions positives concernant l'article 13§2 (non discrimination des personnes bénéficiant de l'assistance sociale et médicale), §3 (conseils et aide pour combattre l'état de besoin) et §4 (égalité de traitement des ressortissants des parties contractantes en matière d'assistance sociale et médicale).

En 2000, il conclut une nouvelle fois que la France n'était pas conforme à l'article 13§1 (assistance sociale et médicale aux personnes dans le besoin) car les ressortissants de certaines Parties contractantes à la Charte étaient toujours obligés de satisfaire **à la condition de durée de résidence de trois ans** pour bénéficier du RMI. En effet, l'article 8 de la loi 88-1088 prévoyait que les ressortissants concernés devaient présenter une carte de séjour temporaire d'un an ainsi qu'un justificatif attestant que celle-ci avait bien été renouvelée trois fois pour pouvoir en bénéficier. Le Comité a également constaté **qu'ils devaient aussi avoir été résidents pendant une certaine période** pour bénéficier d'autres formes d'assistance prévues par le Code de la famille et de l'aide sociale, que **les personnes de moins de vingt-cinq ans étaient exclues du RMI** et que les autres mesures d'assistance sociale

prévues pour ces personnes en cas de besoin étaient insuffisantes. La France se trouvait donc en non conformité avec la Charte sur ce point.

- Article 13 portant sur le droit à l'assistance sociale et médicale de la Charte sociale européenne révisée :

Dans ses conclusions rendues en 2002 puis en 2004, le Comité a estimé que la législation française qui continuait à imposer un critère de durée de résidence de trois ans aux ressortissants de certains Etats parties à la Charte révisée et excluait les personnes de moins de 25 ans d'une protection conforme à la Charte (assistance sociale) **était contraire à l'article 13§1** (assistance appropriée pour toute personne en état de besoin) de la Charte révisée. Le Comité a de plus ajourné ses conclusions concernant la conformité de la France à l'article 13§4 (assistance d'urgence spécifique aux non résidents) dans l'attente d'une confirmation que l'ensemble des ressortissants des Etats parties bénéficiait bien du droit à l'assistance sociale et médicale et que le Gouvernement français lui signale l'existence d'éventuels cas d'aide sociale ou médicale refusée à des ressortissants des Etats parties à cause de titres de séjour inadéquats.

En 2006, la France n'était toujours pas conforme à l'article 13§1 (assistance appropriée pour toute personne en état de besoin) toujours aux motifs que les jeunes de moins de 25 ans n'avaient pas le droit à une assistance sociale appropriée, mais aussi que l'octroi du RMI aux étrangers non communautaires était subordonné à la possession d'une carte de résident, c'est à dire à l'accomplissement d'une période de résidence de cinq ans sur le territoire français et qu'il n'était pas en mesure d'apprécier si le droit au recours en matière d'assistance sociale était effectif. **De plus, il ajournait sa conclusion concernant l'article 13§4** (assistance d'urgence spécifique aux non résidents).

Enfin, **en 2009, le Comité a décidé que la situation française n'était pas conforme à l'article 13§1** (assistance appropriée pour toute personne en état de besoin) pour les mêmes motifs que ceux énoncés en 2006 (les jeunes de moins de 25 ans n'ont pas le droit à une assistance sociale suffisante, l'octroi du RMI aux étrangers non communautaires est subordonné à l'accomplissement d'une période de résidence de 5 ans en France et il n'est pas établi que le droit de recours en matière d'assistance sociale soit effectif). En revanche, il a conclu cette fois à la conformité de la France au regard de l'article 13§4.

Dans ses dernières conclusions rendues en 2013, le Comité a conclu à la conformité de la France aux articles 13§2, §3 et §4 mais a toutefois constaté que **concernant l'article 13§1 (assistance appropriée pour toute personne en état de besoin), la situation de la France n'avait pas changé. Il a de ce fait déclaré une nouvelle fois la France non-conforme à l'article 13§1 en reprenant précisément les même motifs que ceux énoncés en 2009.**

- Concernant l'article 3 portant sur le droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail de la Charte sociale européenne :

En 1998, le Comité avait ajourné sa conclusion concernant l'article 3§1 (prescription de règlements de sécurité et d'hygiène) estimant qu'il ne disposait pas d'informations lui démontrant que tous les salariés étaient protégés.

- Article 3 portant sur le droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail de la Charte sociale européenne révisée :

Puis en 2003, en évaluant la situation de la France au regard de l'application de la Charte Sociale Européenne révisée, le Comité a noté que **la France n'était pas conforme à l'article 3§2** (prescription de règlement de sécurité et d'hygiène, article qui reprenait les dispositions qui figuraient à l'article 3§1 de la Charte sociale de 1961 en y ajoutant l'obligation de consulter les organisations d'employeurs et de travailleurs), en raison du fait que les travailleurs n'étaient pas suffisamment protégés contre l'exposition aux rayonnements ionisants et que les travailleurs indépendants n'étaient pas suffisamment couverts par la réglementation en matière de santé et de sécurité au travail.

En 2007, il a également considéré que la France n'était pas conforme à l'article 3§2 (prescription de règlement de sécurité et d'hygiène) en raison du fait que certains travailleurs n'étaient pas suffisamment couverts par la réglementation en matière de santé et de sécurité au travail. De même, il concluait que la France n'était pas non plus conforme à l'article 3§3 (prescription de mesures de contrôle de l'application des règlements de sécurité et d'hygiène) au regard du nombre d'accidents du travail manifestement élevé.

Enfin, en 2009, la non conformité de la France à l'article 3§2 (prescription de règlement de sécurité et d'hygiène) **était à nouveau relevée** et le Comité décidait cette fois d'ajourner sa conclusion concernant l'article 3§3 (prescription de mesures de contrôle de l'application des règlements de sécurité et d'hygiène) notamment en l'absence d'informations sur l'évolution du nombre d'accidents dans les entreprises de moins de 50 salariés et dans l'attente de savoir si des changements étaient intervenus dans le système national d'inspection au cours de la période de référence.

Cette position fut réitérée dans ses conclusions de 2013 dans lesquelles le Comité a un nouvelle fois conclu à la non-conformité de la France à l'article 3§2 de la Charte (prescription de règlement de sécurité et d'hygiène) au motif que la législation et la réglementation française relative à la santé et à la sécurité dans le travail **ne protège pas les travailleurs indépendants de manière adéquate** et ce malgré la loi du 20 juillet 2011¹⁴ qui prévoit dorénavant que tous les employés de maison bénéficient du même suivi médical que les autres catégories de travailleurs. En effet, mis à part le cas de la requalification, les travailleurs indépendants demeurent exclus du bénéfice de la protection requise dans la plupart des activités et ne bénéficient que de la protection offerte par la réglementation spécifique aux activités les plus dangereuses. Toutefois, la France a été jugé conforme aux articles 3§1 (sécurité, santé et milieu du travail), §2 (Règlements de sécurité et d'hygiène) et §3 (Application des règlements de sécurité et d'hygiène) de la Charte.

- Concernant l'article 11 portant sur le droit à la protection de la santé de la Charte sociale européenne :

Si le Comité avait conclu à la conformité de la France avec les dispositions de l'article 11 de la Charte sociale européenne **en 2001...**

- Article 11 portant sur le droit à la protection de la santé de la Charte sociale européenne révisée :

¹⁴ Loi n°2011-867 du 20 juillet 2011 relative à l'organisation de la médecine du travail

Il a ajourné sa conclusion en 2003 concernant l'article 11§1 (sur les mesures tendant à éliminer les causes d'une santé déficiente) dans l'attente notamment d'une évaluation détaillée des résultats obtenus dans le domaine des causes de mortalité (les maladies liées aux tabac et à l'alcool) et de mesures supplémentaires envisagées. (Il demandait également à la France des explications sur le fait que la proportion de lits d'hôpitaux psychiatriques était en constante diminution depuis 1992). **Le Comité suspendait également ses conclusions concernant l'article 11§2 (sur les services de consultation et éducation sanitaire) et 11§3 (prévention des maladies).**

A noter que **dans ses conclusions de 2005, le Comité a également décidé d'ajourner sa conclusion portant sur l'article 11§1 (sur les mesures tendant à éliminer les causes d'une santé déficiente) et 11§2 (sur les services de consultation et éducation sanitaire).**

Si en 2009, le Comité a conclu que la France était en conformité avec les dispositions de l'article 11 de la Charte révisée, tel ne fut pas le cas en 2013. En effet, **dans ses dernières conclusions, le Comité a conclu à la non-conformité de la France à l'article 11§1 (élimination des causes d'une santé déficiente) au motif que les Roms migrants n'ont pas un accès adéquat aux soins de santé. De même, concernant l'article 11§2 (sur les services de consultation et éducation sanitaire), le Comité a conclu à la non-conformité de la France à en raison de l'insuffisance d'accès des femmes Roms migrantes enceintes ainsi que des enfants aux consultations gratuites et régulières et aux dépistages. Enfin, c'est la conclusion de non-conformité de la France que le Comité a une nouvelle fois retenu concernant l'article 11§3 (prévention des maladies) au motif d'un défaut de prévention des maladies et des accidents dans les communautés Roms.** Le Comité réitère ainsi sa position ultérieurement adoptée dans la décision portant sur le bien - fondé du 11 septembre 2012 relative à la réclamation introduite par Médecins du Monde – International contre la France¹⁵ dans laquelle il avait conclu : à la violation de l'article E combiné avec l'article 11§1 de la Charte en raison du manquement de l'Etat partie à son obligation d'accès adéquat aux soins des Roms migrants; à la violation de l'article E combiné avec l'article 11§2 en raison de l'insuffisance du bénéfice des femmes Roms migrantes enceintes et enfants des consultations gratuites ; et à la violation de l'article E combiné à l'article 11§3 à défaut de prévention des maladies et accidents chez les Roms migrants.

- Concernant l'article 14 portant sur le droit au bénéfice des services sociaux de la Charte sociale européenne :

Enfin, concernant l'article 14, le Comité a constaté dans ses conclusions rendues en 2001 que la France était bien conforme à l'article 14§1 (encouragement ou organisation des services sociaux) et ce bien qu'il ait demandé des informations dans le prochain rapport sur tout service social prévu pour des groupes cibles autres que ceux mentionnés dans le rapport (tels que les minorités, les sans abris...). Il a également conclu à la conformité de l'article 14§2 (participation du public à la création et au maintien des services sociaux).

- Article 14 portant sur le droit au bénéfice des services sociaux de la Charte sociale européenne révisée :

En 2003 puis en 2009, le Comité a également relevé la conformité de la France aux dispositions de l'article 14§1 (encouragement ou organisation des services sociaux) et 14§2 (participation du public à la création et au maintien des services sociaux), et ce malgré le fait qu'il n'ait pas trouvé les

¹⁵ Réclamation n°67/2011, décision sur le bien fondé du 11 septembre 2012

informations demandées qui lui permettraient de se prononcer sur la qualité et l'efficacité des services sociaux et qu'il ait à nouveau demandé des précisions sur les services sociaux destinés à d'autres groupes cibles particuliers (Roms, victimes d'actes de violence, les alcooliques, les toxicomanes et les anciens détenus).

Pour terminer cette analyse, il est intéressant de noter que dans ses dernières conclusions de 2013, le Comité a maintenu sa position et renouvelé la conformité de la France à l'article 14§1 (encouragement ou organisation des services sociaux) et 14§2 (participation du public à la création et au maintien des services sociaux).

§2 - La question de l'efficacité du contrôle du Comité européen des Droits sociaux

Dans le cadre de son contrôle du respect des dispositions de la Charte en matière de sécurité sociale, le Comité Européen a la tâche délicate de prendre en compte la diversité des modèles nationaux des Etats. Ainsi, il ne doit pas harmoniser ni aligner tous les systèmes sur un modèle unique mais veiller à ce que les différences existantes ne soient pas cultivées à l'excès ; il doit ainsi se préoccuper du bon fonctionnement des systèmes, dans un souci de loyauté. Il doit notamment vérifier que le niveau des prestations servies permet bien de couvrir les besoins dans la mesure où les ressources du pays le rendent possible. (Se pose alors un nouveau problème lié à l'articulation entre la Charte et le Code européen de sécurité sociale dont certaines dispositions, un peu dépassées, vont à l'encontre de la Charte (notamment sur la définition de la famille)).

Si l'on se réfère au caractère systématique du contrôle sur rapport et de la masse très importante d'informations qu'il examine avant d'émettre ses conclusions, force est de reconnaître que le travail accompli par le Comité est tout à fait considérable. Le Comité contribue à éclairer sur le plan juridique le contenu et la portée des dispositions de la Charte, c'est la raison pour laquelle on parle de « jurisprudence »¹⁶ pour qualifier ses œuvres.

S'il existe certains cas dans lesquels les conclusions de non conformité rendues par le Comité Européen ne sont pas suivies d'effet, les Etats réagissent en règle générale positivement et procèdent à la mise en conformité des situations que le Comité a estimé contraires à la Charte.

La modification du droit interne des Etats peut en effet résulter **d'une loi** : Tel fut le cas en France de la suppression de la condition de réciprocité mise à l'octroi de l'allocation pour adultes handicapés et de l'allocation supplémentaire du Fonds de solidarité vieillesse aux étrangers par la loi du 11 mai 1998¹⁷, de la suppression de la discrimination en fonction de la nationalité pour l'accès aux fonctions d'administration et de direction des syndicats¹⁸ ou bien encore de l'interdiction de la vente de tabac aux mineurs de moins de 16 ans¹⁹.

Elle peut également émaner **d'une circulaire** : Ce fut en effet le cas de l'extension sans réserve de réciprocité du bénéfice de l'assistance sociale à tous les ressortissants des Etats parties décidée par les circulaires de 1974 et de 1989²⁰ ou bien encore de la prise en charge par une circulaire de 2005 des

¹⁶ L. SAMUEL, *Droits sociaux fondamentaux, jurisprudence de la Charte sociale européenne*, Éd. du Conseil de l'Europe, 1997

¹⁷ Loi du 11 mai 1998, n°98-349 : Journal Officiel 12 Mai 1998, p. 7087

¹⁸ Loi du 28 oct. 1982, n° 82-915 : Journal Officiel 29 Octobre 1982, p. 3255

¹⁹ Loi du 31 juillet 2003, n°2003-715

²⁰ Circulaires du 21 août 1974 et du 10 octobre 1989

soins urgents délivrés à des étrangers résidents en France de manière irrégulière et non bénéficiaires de l'aide médicale de l'Etat²¹.

De même, la jurisprudence et les décrets contribuent à la mise en conformité de la législation nationale : Ce fut le cas du décret de 2003 faisant suite aux recommandations de la Commission Internationale de Protection contre les Radiations (CIPR) qui a fixé les limites de dose mises à l'exposition des travailleurs aux rayonnements ionisants²² ou bien encore du décret d'extension de l'interdiction d'employer des enfants avant l'âge de 15 ans dans les entreprises familiales du secteur agricole et dans les entreprises familiales des autres secteurs²³.

Par ailleurs, **des modifications des pratiques suivies** renforcent également l'application de la Charte telles que le financement de centres d'action médico-sociale précoce (CAMSP) ou bien le financement de services d'éducation spéciale et de soins à domicile (SESSAD).

Pour autant, le contrôle de la Charte opéré par Comité européen des Droits sociaux dans le cadre de la procédure des rapports nationaux est-il suffisant ?

En effet, malgré l'impulsion donnée par les Tribunaux et les Cours dans la mise en œuvre et le respect des dispositions de la Charte Sociale Européenne, la question de l'application et de l'efficacité de la Charte sociale européenne se pose. En effet, le caractère général des dispositions de la Charte, ses conditions souples de ratification et particulièrement le fait que les particuliers ne peuvent pas se prévaloir directement des dispositions de la Charte devant les juridictions nationales, contrairement aux normes de l'Union européenne, peuvent faire douter du caractère effectif de la Charte.

Les articles 11 et 12 de la Charte n'ont en effet pas d'effet direct au profit des particuliers²⁴ dès lors qu'ils n'ont pour objet que de déterminer les engagements incombant aux États signataires²⁵. La Charte ne semble ainsi bénéficier que d'une portée relative en matière de protection sociale et ce malgré les efforts de relance depuis les années 1990.

Ainsi, si la Charte fait partie du droit interne, le Juge français semble encore un peu réservé quant au fait de se référer directement au texte du Traité et à l'interprétation qu'en fait le Comité. En effet, en France, la question de l'application de la Charte sociale européenne par le Juge fait débat. Le Conseil d'Etat refuse ainsi de reconnaître l'effet direct ou l'invocabilité de la Charte sociale européenne ou de la Charte sociale européenne révisée, dans un premier temps parce que celle-ci n'avait pas été publiée au Journal Officiel²⁶, puis dans un second temps parce qu'elle ne produit pas d'effet direct à l'égard des particuliers²⁷. La Cour de cassation ne semble pas non plus faire référence à la Charte.

Toutefois, de nombreux autres Etats Parties tels que la Belgique, les Pays-Bas, l'Espagne, la Pologne, la Roumanie ne partagent pas le même point de vue que la France et en font une parfaite application

²¹ Circulaire DHOS/DSS/DGAS n° 2005-141 du 16 mars 2005/ Décision du Conseil d'Etat du 7 juin 2006, affaire n° 285576

²² Décret n°2003-296 du 31 mars 2003

²³ Décret n° 97-370 du 14 avril 1997

²⁴ CE, 27 juillet 2005, n°270833 : Un retraité qui contestait une délibération d'une caisse de sécurité sociale s'est vu opposer le fait « qu'il n'est pas recevable à soumettre à l'examen du juge administratif le moyen tiré de ce que la délibération du 9 juin 1994 méconnaîtrait les stipulations des articles 11 et 12 de la Charte sociale européenne ».

²⁵ CE, 15 mai 1995, Raut, Dr. trav. 1995, chron. 17, note X. Prétot ; RJS 10/95, n° 1056. - X. Prétot, Les grands arrêts du droit de la sécurité sociale : Dalloz, 2e éd. 1998

²⁶ CE, 7 juillet 2000, n°213461, Fédération Nationale des Associations Tutélaires

²⁷ CE, 7 juin 2006, n°285576, Association Aides

par le biais de leurs juridictions internes. Par conséquent, il convient de ne pas être trop pessimiste à ce sujet si l'on se réfère à l'application de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme qui a également longtemps fait l'objet de réticences de la part des juridictions françaises.

Par ailleurs, il existe des solutions alternatives afin de remédier à la situation qui résident dans le fait de mieux informer les justiciables sur les dispositions de la Charte et sur l'existence du Comité européen des Droits sociaux; ces derniers pourront ainsi plus facilement en demander l'application et ainsi convaincre le Juge d'appliquer le Traité international. Par ailleurs, une autre solution consisterait à renforcer l'apprentissage de la Charte dans le cursus universitaire et dans la formation professionnelle des magistrats et des avocats.

Néanmoins, la notoriété et l'impact de la Charte sur le droit interne des Etats européen s'est considérablement accrue par la procédure des réclamations collectives introduite par le Protocole Additionnel de 1995 (II). Celle-ci a permis de renforcer largement les pouvoirs du Comité européen des Droits sociaux et la multiplication des recours qui a suivi, notamment à l'égard de la France, témoigne en outre du rôle grandissant de cet instrument.

II. LA « JURIDICTIONNALISATION » DU COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX : LA PROCÉDURE DES RÉCLAMATIONS COLLECTIVES

La Charte sociale européenne a été conçue à l'origine comme le « *pendant de la Convention européenne des droits de l'homme* »²⁸. Toutefois, la Charte sociale européenne n'avait pas les moyens d'assumer cette mission. Sa principale faiblesse résidait dans le mécanisme de protection de ses dispositions. A la différence des procédures devant la Cour européenne des droits de l'homme mises en place par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le dispositif de protection de la Charte reposait sur un mécanisme de contrôle de nature non juridictionnelle exercée par un Comité d'experts indépendants, le Comité européen des Droits sociaux, sur la base du système des rapports nationaux soumis par les Etats parties à la Charte sociale européenne. Ce système des rapports nationaux n'a cependant pas été aussi efficace qu'escompté. Alors que la Convention européenne des droits de l'homme devenait une réelle source de protection des droits de l'homme, de par l'action de la Cour européenne des droits de l'homme, véritable juridiction internationale compétente pour statuer sur les requêtes individuelles ou étatiques alléguant des violations des droits civils et politiques énoncés par la Convention, la Charte sociale européenne menait quant à elle une existence qualifiée de « *crépusculaire* »²⁹. La Charte sociale européenne faisait « *figure de parent pauvre voire de tigre de papier* »³⁰, par rapport à la Convention du 4 novembre 1950, élevée au rang de « *réalisation majeure du Conseil de l'Europe* »³¹.

C'est dans ces conditions qu'il a été décidé, lors de la Conférence ministérielle de Rome de novembre 1990, de redonner une impulsion nouvelle à la Charte sociale européenne. Cette décision politique

²⁸ J-M LARRALDE, *Charte sociale européenne et Convention européenne des droits de l'homme*, in J.-F. AKANDJI-KOMBE et S. LECLERC, *La Charte sociale européenne*, Actes des 1ères Rencontres européennes de Caen, 17 mars 2000, Bruylant 2001, pp. 123 et suivantes.

²⁹ D. GOMIEN, D. HARRIS et L. ZWAAK, *Convention européenne des droits de l'homme et Charte sociale européenne*, droit et pratique, éd. du Conseil de l'Europe, 1997

³⁰ C. LALUMIÈRE, Rencontre interrégionale organisée par le Conseil de l'Europe en vue de la conférence mondiale sur le droit de l'homme, Strasbourg, 28-30 janvier 1993

³¹ D. GOMIEN, D. HARRIS et L. ZWAAK, op.cit.

s'est concrétisée par l'adoption de deux protocoles en 1991³² et 1995³³ renforçant le système de contrôle de la Charte et par la signature en 1996 d'une Charte sociale révisée intégrant de nouveaux droits, tels que le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, le droit au logement, le droit à la protection en cas de licenciement, le droit à la protection contre le harcèlement sexuel et moral, entre autres.

Si l'**activité première du C.E.D.S** consistait à **examiner les rapports nationaux** et à émettre des **conclusions sur la conformité des situations nationales avec la Charte sociale européenne**, le Protocole additionnel de 1988 et la Charte sociale européenne révisée, le C.E.D.S a développé par la suite une seconde activité : l'**adoption de décisions dans le cadre de la procédure de réclamations collectives**. Cette seconde activité est encadrée par le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives.

La procédure de réclamations collectives a été mise en place dans le but d'améliorer le respect des droits sociaux reconnus par la Charte sociale européenne par le **Protocole additionnel prévoyant un système de réclamations collectives – STE n°158 – ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe le 9 novembre 1995 et entré en vigueur le 1er juillet 1998**. Ce Protocole est la pièce maîtresse du dispositif de « relance » de la Charte sociale et vise, comme le précise le Préambule du Protocole, « *la mise en œuvre effective des droits sociaux garantis par la Charte* ».

Le Protocole permet aux partenaires sociaux et aux organisations non gouvernementales (O.N.G) de saisir le Comité européen des Droits sociaux de recours, appelés « réclamations collectives », dans le but de **faire constater qu'une situation ou des dispositions juridiques dans un Etat partie sont contraires aux stipulations de la Charte sociale**. Cette procédure a renforcé le rôle des partenaires sociaux et des O.N.G en leur donnant la possibilité de saisir directement le C.E.D.S.

Quelle est la valeur juridique des décisions du C.E.D.S ? Celles-ci se réfèrent à des dispositions juridiques contraignantes et sont adoptées par un organe de contrôle – le C.E.D.S – créé par la Charte et le Protocole prévoyant le système de réclamations. De ce fait, les décisions du C.E.D.S s'imposent aux Etats concernés. Cependant, **elles ne sont pas exécutoires dans l'ordre juridique interne**. Lorsqu'au terme de la procédure, le C.E.D.S constate que la situation dans un Etat n'est pas en conformité avec les dispositions de la Charte sociale européenne, l'organisation auteur de la réclamation ne peut donc pas exiger que la décision du C.E.D.S soit exécutée en droit interne.

Ainsi, les **décisions du C.E.D.S sont déclaratives** : elles disent le droit. C'est ensuite aux autorités nationales d'en tenir compte et de prendre des mesures pour leur donner effet en droit interne. Les juges nationaux peuvent en effet invalider ou écarter le droit interne si le C.E.D.S a constaté sa non-conformité avec la Charte.

Où en est le processus de ratification du Protocole additionnel prévoyant un système de réclamations collectives ? En ce qui concerne la France, elle a ratifié la Charte sociale européenne le 9 mars 1973 et la Charte sociale européenne révisée le 7 mai 1999, en acceptant les 98 paragraphes de la Charte sociale européenne révisée. La France a accepté le Protocole additionnel le 7 mai 1999 mais n'a pas à ce jour fait de déclaration habilitant les O.N.G nationales à introduire des réclamations collectives.

³² Protocole portant amendement à la Charte sociale européenne du 21 octobre 1991

³³ Protocole additionnel prévoyant un système de réclamations collectives du 9 novembre 1995

Tableau 1³⁴ - Etat des signatures et ratifications du Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives³⁵

	Signature	Ratification	Entrée en vigueur	Renv.	R.	D.	A.	T.	C.	O.
Albanie										
Allemagne										
Andorre										
Arménie										
Autriche	7/5/1999									
Azerbaïdjan										
Belgique	14/5/1996	23/6/2003	1/8/2003							
Bosnie-Herzégovine										
Bulgarie			01/08/2000	27						
Chypre	9/11/1995	6/8/1996	1/7/1998							
Croatie	8/3/1999	26/2/2003	1/4/2003							
Danemark	9/11/1995									
Espagne										

³⁴ Légende : (27) Partie à la Charte sociale européenne (révisée) (STE 163) qui a accepté la procédure de réclamation collective prévue par ce Protocole (STE 163, Article D) : Bulgarie et Slovénie. a. Adhésion - s.: Signature sans réserve de ratification - su.: Succession - r.: signature "ad referendum".R.: Réserves - D.: Déclarations - A.: Autorités - T.: Application territoriale - C.: Communication - O.: Objection.

³⁵ Source : Bureau des Traités sur <http://conventions.coe.int>

Estonie										
Finlande	9/11/1995	17/7/1998	1/9/1998			X				
France	9/11/1995	7/5/1999	1/7/1999							
Géorgie										
Grèce	18/6/1998	18/6/1998	1/8/1998							
Hongrie	7/10/2004									
Irlande	4/11/2000 s	4/11/2000 s	1/1/2001							
Islande										
Italie	9/11/1995	3/11/1997	1/7/1998							
Lettonie										
L'ex- République yougoslave de Macédoine										
Liechtenstein										
Lituanie										
Luxembourg										
Malte										
Moldova										
Monaco										
Monténégro										
Norvège	20/3/1997 s	20/3/1997 s	1/7/1998							
Pays-Bas	23/1/2004	3/5/2006	1/7/2006					X		
Pologne										
Portugal	9/11/1995	20/3/1998	1/7/1998							
République tchèque	26/2/2002	4/4/2012	1/6/2012							
Roumanie										
Royaume- Uni										
Russie										

Saint-Marin										
Serbie										
Slovaquie	18/11/1999									
Slovénie	11/10/1997		01/07/1999	27						
Suède	9/11/1995	29/5/1998	1/7/1998							
Suisse										
Turquie										
Ukraine										

Nombre total de signatures non suivies de ratifications :	5
Nombre total de ratifications/adhésions :	13

Au 30 novembre 2013, force est de constater que **seulement 13 des 47 Etats membres du Conseil de l'Europe ont ratifié le Protocole additionnel prévoyant un système de réclamations collectives, auxquels s'ajoutent la Bulgarie et la Slovénie**, parties à la Charte sociale européenne révisée, qui ont acceptés la procédure de réclamation collective prévue par ce Protocole. De plus, **5 Etats membres du Conseil de l'Europe ont signé le Protocole mais ne l'ont pas ratifié par la suite**. De plus, **seule la Finlande a reconnu aux O.N.G nationales le droit de présenter des réclamations collectives** à son encontre. Ces chiffres démontrent à eux-seuls le peu d'engouement suscité par l'action du Comité européen des Droits sociaux et par la perspective de développer la procédure des réclamations collectives.

Cependant, bien que le processus d'adoption et de ratification du Protocole additionnel de 1995 soit loin d'être achevé, l'activité du Comité européen des Droits sociaux dans le cadre de la procédure des réclamations collectives est riche d'enseignements. Nombreuses on été les réclamations collectives jugées recevables et ayant fait l'objet d'un examen approfondi par le C.E.D.S afin de garantir la conformité à la Charte sociale européenne.

Il conviendra d'examiner dans un premier temps la procédure d'adoption des décisions du Comité européen des Droits sociaux dans le cadre de la procédure des réclamations collectives (A) afin d'analyser dans un second temps les décisions intéressant la protection sociale en France et leurs portées (B).

A. La procédure des réclamations collectives : un mécanisme innovant au service de la protection des droits sociaux.

L'objectif poursuivi par la création d'une telle procédure est d'améliorer **et de rendre plus efficace le mécanisme de contrôle** qui reposait avant l'adoption du Protocole additionnel de 1995 exclusivement sur la soumission de rapports gouvernementaux. Cette nouvelle procédure doit aboutir à un **renforcement de la participation des partenaires sociaux et des organisations non gouvernementales** et doit **développer l'intérêt suscité par la Charte sociale européenne**. La procédure prévue par le Protocole a été également instituée dans un souci de célérité du traitement des réclamations collectives. Si ce système de réclamations collectives a été conçu originellement comme un complément à l'examen des rapports nationaux gouvernementaux – mécanisme de base pour le contrôle de l'application de la Charte – force est de constater que la procédure instituée par le Protocole et précisée dans le Règlement du Comité européen des Droits sociaux en font un outil majeur du contrôle du respect et de l'application de la Charte sociale européenne et confère au Comité européen des Droits sociaux un caractère quasi-juridictionnel.

L'économie générale du Protocole additionnel est simple. Sa structure permet de répondre à deux questions essentielles : Qui peut présenter des réclamations et qui les examine ? Selon quelle procédure ?

§1 – Les acteurs de la procédure de réclamations collectives.

La procédure de réclamations collectives est un système de protection complémentaire à la protection assurée par la Convention européenne des droits de l'homme. Cependant, il existe une différence majeure entre les requêtes introduites devant la Cour européenne des droits de l'homme et les réclamations soumises à l'examen du Comité européen des Droits sociaux : **le Comité européen des Droits sociaux n'examine pas les requêtes individuelles**. Seules certaines organisations non gouvernementales peuvent déposer des réclamations portant sur la Charte. Les personnes physiques n'ont pas cette possibilité.

Les réclamations ne peuvent soulever que des questions touchant à la non-conformité du droit ou de la pratique d'un Etat au regard d'une disposition de la Charte. Elles ne peuvent avoir pour but de soumettre au Comité européen des Droits sociaux des situations individuelles.

De plus, **les réclamations peuvent être introduites sans que les voies de recours internes aient été épuisées** et sans que l'organisation soit nécessairement victime de la violation alléguée. Cela contribue à la souplesse de la procédure.

Quelles sont les organisations habilitées à saisir le Comité européen des Droits sociaux ? Pour tous les Etats ayant accepté la procédure des réclamations collectives, les organisations habilitées à saisir le Comité sont les suivantes :

Tableau 2 - Organisations habilitées à saisir le Comité européen des Droits sociaux.

1. Les organisations internationales d'employeurs et de travailleurs	
	Confédération européen des syndicats http://www.etuc.org
	BUSINESSEUROPE (ex-

	UNICE) http://www.businessseurope.eu
	Organisation internationale des employeurs (OIE) http://iop-emp.org
2. Les organisations d'employeurs et les syndicats de l'Etat concerné	
3. Les organisations internationales non gouvernementales (OING) dotées du statut participatif auprès du Conseil de l'Europe et inscrites sur la liste établie à cette fin par le Comité gouvernemental de la Charte pour un période de 4 ans, renouvelable.	
4. Les O.N.G nationales	Au 1 ^{er} janvier 2013, seule la Finlande a reconnu un tel droit aux O.N.G nationales. Ces dernières ne peuvent toutefois faire des réclamations que dans des domaines pour lesquels elles sont reconnues particulièrement qualifiées.

En ce qui concerne cette troisième catégorie, les O.I.N.G doivent suivre une **procédure d'habilitation** et de renouvellement d'habilitation particulières. C'est le Comité gouvernemental de la Charte sociale européenne et du Code européen de sécurité sociale qui établit la liste des OING habilitées. Parmi les conditions à remplir afin d'obtenir l'habilitation de saisir le Comité européen des Droits sociaux, les Organisations Internationales non Gouvernementales doivent être dotées du statut participatif auprès du Conseil de l'Europe et s'estimer particulièrement compétentes dans certaines matières traitées par la Charte. De plus, chaque demande d'habilitation doit être fondée sur une documentation détaillée dont le but est de montrer la capacité de l'O.I.N.G d'établir des dossiers de réclamations sérieux et complets (accès à des sources d'informations et à une expertise juridique appropriées). Les demandes sont ensuite transmises au Comité gouvernemental qui se fonde sur un avis du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe et en considération de l'intérêt portée par l'O.I.N.G au Conseil de l'Europe pour décider d'habiliter ou non l'O.I.N.G à la suite d'un vote. L'inscription sur la liste spéciale est valable pour une période de quatre ans et devient caduque si son renouvellement n'a pas été demandé dans les six mois précédant l'expiration de cette période.

Parmi les 75 O.I.N.G habilitées par le Comité gouvernemental à présenter des réclamations collectives, se trouvent de manière non-exhaustive en ce qui concerne la France les organisations suivantes : la Fédération des Associations Catholiques Familiales en Europe (FAFCE), la Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri (FEANTSA), l'Union syndicale des magistrats administratifs (USMA) , Comité européen d'action spécialisée pour l'Enfant et la Famille dans leur milieu de vie (EUROCEF) , l'Action européenne des handicapés (AEH) , la Fédération internationale des ligues des droits de l'homme, le Conseil européen des Syndicats de Police (CESP) , La Confédération européenne des syndicats (CES), la Confédération Générale du Travail (CGT), la Confédération française démocratique du travail (CFDT), le Syndicat des Agrégés de l'Enseignement Supérieur (SAGES), le Syndicat SUD Travail Affaires Sociales ou encore le Syndicat national des professions du tourisme.

En application du Protocole additionnel du 9 novembre 1995, les réclamations de ces organisations sont adressées au Secrétaire exécutif, agissant au nom du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe

(article 23 R.³⁶). Les réclamations doivent être signées par la ou les personnes habilitées à représenter l'organisation réclamante.

Dans quelle langue les réclamations sont-elles formulées ? Elles sont formulées dans l'une des langues officielles du Conseil de l'Europe par les organisations réclamantes figurant à l'article 1§a et b du Protocole ou, de manière dérogatoire, dans une autre langue que les langues officielles du Conseil de l'Europe pour les organisations figurant à l'article 1§c et à l'article 2§1 du Protocole (article 24 du R.).

Comment les Etats et organisations habilités sont représentés devant le C.E.D.S ? Les Etats membres sont représentés devant le Comité européen des droits sociaux par les agents qu'ils désignent (article 25 R.). Les organisations visées aux paragraphes 2 et 3 du Protocole sont représentées par une personne mandatée à cette fin. Elles peuvent se faire assister par des conseillers dont les noms et qualités des représentants et conseillers sont notifiés au C.E.D.S.

Dans quel ordre les réclamations collectives sont-elles examinées ? Le Règlement du C.E.D.S prévoit que les réclamations, enregistrées au Secrétariat du Comité dans leur ordre de réception, sont traitées par le Comité dans l'ordre dans lequel « *elles sont en état* » (« *in which they become ready for examination* »). Le Comité peut cependant décider de traiter une réclamation collective particulière en priorité (article 26 R.).

Dans un souci de bonne administration de la réclamation est nommé un Rapporteur, désigné par le Président parmi les membres du Comité (article 27 R.). Quel est son rôle ? **Le Rapporteur** « *suit le déroulement de la procédure, il informe le Comité lors de chacune des sessions de l'état d'avancement de la procédure et des décisions procédurales prises par le Président* » depuis la dernière session. Il est aussi tenu d'établir un projet de décision sur la recevabilité de la réclamation, projet qui sera soumis au Comité pour adoption. Le cas échéant, il établit également un projet de décision sur le bien-fondé de la réclamation, projet qui sera intégré au rapport transmis au Comité des Ministres.

Le Président du C.E.D.S joue un rôle clé dans la procédure de réclamations collectives puisqu'il prend les décisions prévues aux articles 29, 31 et 32 du Règlement, concernant respectivement les observations formulées sur la recevabilité de la réclamation (article 29 R.), sur la procédure écrite entre les parties dans le cadre de l'examen du bien-fondé de la réclamation (article 31 R.) et concernant l'intervention des tiers lors cet examen (article 32 R.).

Le Président du C.E.D.S fixe les délais relatifs aux échanges d'observations formulées par les parties sur la recevabilité de la réclamation, entre autres³⁷, et peut, à titre exceptionnel, octroyer une prorogation de ces délais. Il peut prendre au nom du C.E.D.S toute mesure nécessaire en vue du bon déroulement de la procédure. Il peut décider par exemple de convoquer des sessions supplémentaires du Comité afin d'assurer le respect d'un délai raisonnable dans le traitement des réclamations.

§2 – De l'examen de recevabilité à l'examen du bien-fondé des réclamations collectives.

Schématiquement, les réclamations collectives sont examinées par le Comité européen des Droits sociaux qui, si les conditions de forme sont remplies, décide de leur recevabilité. Il adopte ensuite une décision sur le bien-fondé de la réclamation examinée et la transmet aux parties et au Comité des

³⁶ R.: Règlement du Comité européen des Droits sociaux

³⁷ Articles 6 et 7 du Protocole additionnel de 1995

Ministres dans un rapport. Ce rapport est rendu public au plus tard quatre mois après sa transmission. Sur la base du rapport du Comité européen des Droits sociaux, le Comité des Ministres adopte une résolution. Ce dernier peut, le cas échéant, recommander à l'Etat mis en cause de prendre des mesures spécifiques pour mettre la situation en conformité avec la Charte.

Deux textes permettent de retracer la procédure des réclamations collectives : d'une part, le Protocole additionnel de 1995 et d'autre part, le Règlement du Comité européen des Droits sociaux, adopté le 29 mars 2004 et révisé pour la dernière fois le 12 septembre 2013, qui détaille cette procédure dans sa Partie VIII « *De la procédure de réclamations collectives* ».

§2.1 – Examen de recevabilité des réclamations collectives.

Les réclamations collectives sont soumises à un examen de recevabilité prévu par le Chapitre II de la Partie VIII du Règlement du Comité européen des Droits sociaux.

Afin d'être déclarée recevable, une réclamation collective doit remplir certaines conditions. Elle doit, notamment être **présentée par écrit**, avec mention du nom et coordonnées de l'organisation auteur de la réclamation et être signée par une personne habilitée à représenter l'organisation réclamante et fournir la preuve que cette personne est habilitée à engager l'organisation auteur de la réclamation. De plus, si l'organisation réclamante est un syndicat national ou une organisation nationale d'employeurs, cette organisation doit apporter la preuve de sa **représentativité**, étant précisé que cette notion de « représentativité » n'est pas nécessairement identique à la notion nationale de représentativité (nombre d'adhérents, rôle joué sur la scène nationale dans les négociations). Cette exigence de représentativité est une garantie d'effectivité de la procédure : il s'agit de ne retenir, parmi la diversité des organisations au niveau nationale, que certaines de ces organisations. Si l'organisation réclamante est une organisation nationale ou internationale non gouvernementale, elle doit **rapporter la preuve de sa qualification** dans le domaine relatif aux dispositions de la Charte sociale faisant l'objet de la réclamation. Enfin, la réclamation doit indiquer **en quoi l'Etat en cause ne respecte pas les dispositions de la Charte sociale européenne ou l'applique de manière insatisfaisante** (preuves, documents pertinents à rapporter).

Une réclamation ayant pour objet un grief déjà examiné par le Comité européen des Droits sociaux est-elle irrecevable ? Non, car la communication de nouveaux éléments et documents peut amener le C.E.D.S à porter un regard nouveau sur une situation déjà examinée dans le cadre d'une précédente réclamation. Le C.E.D.S se laisse ainsi une certaine marge d'appréciation pour examiner les réclamations.

A titre de rappel, la réclamation ne peut être dirigée qu'à l'encontre d'un Etat dans lequel la Charte est en vigueur et qui a accepté le système de réclamations collectives, c'est-à-dire, au 1^{er} mars 2013 : la Belgique, la Bulgarie, la Croatie, Chypre, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, les Pays-Bas, la Norvège, le Portugal, la Slovénie, la Suède et la République tchèque.

Comment se déroule l'examen des réclamations par le Comité européen des Droits sociaux ?

Le C.E.D.S traite les réclamations dans l'ordre dans lequel elles se trouvent en état mais peut décider de traiter une réclamation par priorité. C'est le C.E.D.S qui se prononce in fine sur la recevabilité des réclamations collectives mais avant cela **le Président peut demander à l'Etat défendeur de présenter par écrit des observations sur la recevabilité** de la réclamation, dans un délai fixé par le Président (article 29 R.).

Afin d'assurer le respect d'un délai raisonnable dans le traitement des réclamations, et sur proposition du Rapporteur, le **Président peut demander à l'Etat défendeur de présenter en même temps que ses observations sur la recevabilité de la réclamation, un mémoire sur le bien-fondé de la dite réclamation** au cas où elle serait déclarée recevable. Le Président peut aussi demander à l'organisation auteur de la réclamation de répondre aux observations de l'Etat défendeur, dans un même délai imparti.

Le Comité a cependant la faculté de décider de la recevabilité ou de l'irrecevabilité de la réclamation qui lui est présentée et ce, sans avoir au préalable invité l'Etat défendeur concerné à présenter des observations, lorsqu'il estime que les conditions de recevabilité sont manifestement remplies ou non.

Le **Rapporteur est chargé d'établir un projet de décision sur la recevabilité** de la réclamation dans les meilleurs délais, ainsi que, le cas-échant, un projet de décision sur le bien-fondé de la réclamation. Ce projet de décision sur la recevabilité « contient : un exposé des faits pertinents ; l'indication des questions que soulève la réclamation et qui relèvent de la Charte ; une proposition quant à la recevabilité de la réclamation. »

La décision du Comité européen des Droits sociaux sur la recevabilité de la réclamation doit être motivée et signée par le Président, par le Rapporteur et par le Secrétaire exécutif. Chaque membre du Comité peut également joindre à la décision du Comité une opinion séparée, concordante ou dissidente. La décision du Comité est ensuite notifiée à l'organisation auteur de la réclamation et à l'Etat défendeur.

En cas de recevabilité de la réclamation, la décision est aussi transmise aux Parties au Protocole et aux Etats Parties à la Charte sociale révisée. La décision est rendue publique et publiée sur le site internet du Conseil de l'Europe³⁸. Cette publication vaut également notification aux Etats Parties à la Charte qui n'ont pas accepté la procédure de réclamations collectives. Les pièces de la procédure sont aussi publiées sur le site internet du Conseil de l'Europe.

§2 – L'examen du bien-fondé de la réclamation

Une fois la réclamation déclarée recevable, il s'agit pour le Comité de décider du bien-fondé de la réclamation. A cette fin, le **Comité demande à l'Etat défendeur de soumettre par écrit, dans un délai qu'il aura fixé, un mémoire sur le bien-fondé de la réclamation.**

Le Président invite ensuite l'organisation auteur de la réclamation à soumettre dans les mêmes conditions une réplique à ce mémoire. La procédure d'examen du bien-fondé de la décision est donc une procédure écrite. L'Etat défendeur a la possibilité, sur invitation du Président, de répondre au mémoire rendu par l'organisation auteur de la réclamation.

Le Président, après consultation du Rapporteur, décide de clore la procédure écrite, lorsqu'il le juge approprié. A partir de ce moment, il n'est normalement plus possible pour les Parties de présenter de nouvelles pièces, sauf demande motivée.

Un élément singulier de la procédure consiste en **l'intervention de tiers à la procédure**. Sur proposition du Rapporteur, le Président du C.E.D.S peut inviter toute organisation, institution ou personne à communiquer des observations. Cette intervention des tiers, prévue à l'article 32 du Règlement du C.E.D.S, prévoit que **les Etats Parties au Protocole et Parties à la Charte sociale**

³⁸ Article 8§2 du Protocole additionnel de 1995

révisée ainsi que les organisations internationales d'employeur et de travailleurs sont invités à formuler des observations sur les réclamations introduites par des organisations nationales d'employeurs, de travailleurs ou par des organisations non gouvernementales, et ce dans un délai identique à celui accordé lors de la procédure de transmission des mémoires et répliques sur le bien-fondé de la réclamation. Toute observation reçue par le Comité est communiquée à l'Etat concerné et à l'organisation auteur de la réclamation. Les mémoires, répliques, observations et toute pièce communiquée pendant cette phase sont publiés sur le site internet du Conseil de l'Europe.

Autre élément original de cette procédure, **le C.E.D.S peut organiser une audition**, à son initiative ou à la demande d'une des parties. Cette audition est publique, sauf décision contraire du Président.

Le Comité européen des Droits sociaux adopte une décision sur le bien-fondé de la réclamation à l'issue des délibérations. Il décide alors s'il y a ou non violation de la Charte sociale. Cette décision est motivée et signée par le Président, par le Rapporteur et par le Secrétaire exécutif du Comité. Sont jointes à cette décision les éventuelles opinions dissidentes. Le Comité européen des Droits sociaux transmet finalement sa décision aux parties et au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe dans un rapport.

Une nouvelle étape a été instituée depuis 2011 : les mesures immédiates. Le Règlement du Comité européen des Droits sociaux prévoit en effet que, dès la décision de recevabilité d'une réclamation ou à tout autre moment durant la procédure, avant ou après la décision sur le bien-fondé de la réclamation, le C.E.D.S peut, soit à la demande d'une partie, soit sur sa propre initiative, indiquer aux parties « *toute mesure immédiate dont l'adoption paraît nécessaire, afin d'éviter un risque de dommage grave irréparable et d'assurer le respect effectif des droits reconnus dans la Charte*³⁹. » Une organisation réclamante peut ainsi demander que soient prises des mesures immédiates, par demande motivée. La décision du Comité européen des Droits sociaux concernant ces mesures immédiates est motivée et signée par le Président, le Rapporteur et le Secrétaire exécutif du Comité. Elle est notifiée aux parties.

Comment s'effectue le suivi des décisions du Comité européen des Droits sociaux ? C'est le Comité des Ministres qui intervient dans la dernière phase de la procédure de réclamations collectives. En cas de violation de la Charte, l'Etat concerné est invité à adresser au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe les mesures envisagées ou prises afin de remédier à cette situation.

Le Comité des Ministres peut adopter une **résolution** à la majorité des votants. Cette résolution prend en compte l'intention affichée par l'Etat de prendre les mesures nécessaires pour remédier à la situation de non-conformité. Le Comité des Ministres adopte cette résolution en se fondant sur des considérations de politique sociale et économique (article 9 du Protocole additionnel).

Si l'Etat défendeur ne fait pas preuve de sa volonté de remédier à la situation ou lorsque le Comité a conclu une application non satisfaisante de la Charte, le Comité des Ministres adopte une **recommandation** à son adresse. Cette recommandation revêtant une certaine importance, elle est adoptée à la majorité des deux tiers des votants. Il est précisé que, pour la résolution comme pour la recommandation, seuls peuvent prendre part au vote les Etats parties à la Charte⁴⁰.

³⁹ Article 36 du Règlement du Comité européen des Droits sociaux

⁴⁰ Article 9§1 du Protocole additionnel de 1995

La décision du C.E.D.S sur le bien-fondé de la réclamation est rendue publique au plus tard quatre mois après la transmission du rapport au Comité des Ministres et est publiée sur le site internet du Conseil de l'Europe.

L'appréciation du Comité européen des Droits sociaux sur les réclamations revêt une autorité certaine. En effet, le Comité des Ministres ne peut pas remettre en cause cette appréciation juridique. Le rôle du Comité des Ministres est cependant essentiel car il participe activement à rendre opérationnelles les décisions du Comité européen des Droits sociaux et à rendre effectifs les droits garantis par la Charte.

L'Etat mis en cause doit donner des informations sur les mesures prises pour donner suite à la décision du Comité européen des Droits sociaux, en tenant le cas échéant de la recommandation ou de la résolution du Comité des Ministres. L'Etat devra présenter dans chaque rapport ultérieur les mesures prises pour mettre la situation en conformité.

In fine, c'est bien le Comité européen des Droits sociaux qui constate la mise en conformité de la situation avec la Charte sociale européenne. Ainsi, il s'agit d'examiner plus en détails les décisions rendues par le Comité européen des Droits sociaux, sous l'angle de la protection sociale et concernant la France.

B. Les décisions du Comité européen des Droits sociaux : une véritable « jurisprudence » ?

Il convient à présent d'examiner les décisions du Comité européen des Droits sociaux. Dans un souci de synthèse et face à l'ampleur des décisions et de leurs contributions au droit positif, nous nous sommes attachées à analyser les réclamations collectives formées contre la France et entrant dans le champ de la protection et de la sécurité sociale.

L'activité du Comité européen des Droits sociaux dans le cadre de la procédure des réclamations collectives a été particulièrement prolixe. En effet, **de 1998 à aujourd'hui, le Comité européen des Droits sociaux a rendu 103 réclamations collectives. Parmi celles-ci, 31 ont été formulées à l'encontre de la France.** La France est l'un des Etats les plus sollicités dans le cadre de cette procédure, un constat qui peut surprendre, dans la mesure où la France a été l'un des Etats ayant signé et ratifié le plus rapidement la Charte.

Le nombre de réclamations collectives déposées concernant le champ de la sécurité sociale est plus réduit. A titre d'exemple aucune réclamation n'a été enregistrée concernant le respect et la conformité des articles 14 (droit au bénéfice des services sociaux) ou 22 (droit de prendre part à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail et du milieu du travail) de la Charte sociale européenne.

Le Comité européen des Droits sociaux entend mener un véritable contrôle de l'application de la Charte sociale européenne et garde ainsi une marge d'appréciation réelle lorsqu'il analyse les réclamations. Plusieurs réclamations collectives portent par exemple sur la conformité de la France aux articles 5 (droit syndical) et 6 (droit à la négociation collective). Le fait que le Comité ait déjà eu à traiter de la conformité de la France à ces articles ne l'empêche pas de réexaminer le droit et les pratiques de l'Etat français à la lumière de faits nouveaux, portés à sa connaissance par une autre organisation auteur d'une autre réclamation collective.

Pour donner un plus aperçu plus exhaustif des réclamations collectives à l'encontre de la France, seules deux d'entre elles ont été déclarées irrecevables. Le Comité a rendu sept cas de non-violations, deux cas de non-conformité suivis d'une régularisation et d'une mise en conformité de la part de l'Etat

défendeur, six cas de violation de la Charte sociale suivis de progrès réalisés par l'Etat défendeur et dix cas de violation de la Charte et où l'Etat n'a pas encore mis la situation en conformité. Ainsi, la grande majorité des réclamations collectives a fait l'objet d'une décision sur le fond et a permis au Comité de préciser les obligations des États au regard de la Charte sociale européenne dans des domaines aussi divers que la liberté syndicale, le droit de grève, le droit à la protection sociale, le droit à la protection de la santé, le droit au logement ou encore le droit de négociation collective.

Nous avons choisi de développer **cinq décisions⁴¹ du Comité européen des Droits sociaux** concernant la France, pertinentes au regard du droit de la sécurité sociale et de la protection sociale :

- Décision n° 14/2003 Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH) c. France
- Décision n° 50/2008 Confédération Française Démocratique du Travail (CFDT) c. France
- Décision n° 67/2011 Médecins du Monde-international c. France
- Décision n° 73/2011 Le Syndicat de Défenses des Fonctionnaires c. France
- Décision n° 82/2012 Comité européen d'action spécialisée pour l'Enfant et la Famille dans leur milieu de vie (EUROCEF) c. France

§1 – L'analyse des décisions du Comité européen des Droits sociaux

§1.1 - Décision 14/2003 Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH) c. France

Cette décision concerne **l'accès à l'assistance médicale des adultes et des enfants des ressortissants étrangers en situation irrégulière.**

La réclamation a été déposée par la **Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH)** et enregistrée le 3 mars 2003. Elle porte sur les articles 13 (droit à l'assistance sociale et médicale), 17 (droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique) et E (interdiction de toute discrimination) de la Charte sociale européenne révisée. Il est allégué que les réformes récentes de « **l'Aide médicale de l'Etat** » (AME) et de la « **Couverture maladie universelle** » (CMU) privent du droit à l'assistance médicale un grand nombre d'adultes et d'enfants ne disposant pas de ressources suffisantes. La FIDH est une organisation internationale non gouvernementale dotée du statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe et est inscrite sur la liste établie par le Comité gouvernement. La FIDH, organisation non gouvernementale dont l'objet social est de promouvoir la mise en œuvre de la déclaration universelle des Droits de l'Homme et des autres instruments de protection des droits de l'homme, y compris la Charte sociale européenne, et de contribuer au contrôle du respect des droits garantis par ces instruments, a présenté une réclamation dans un domaine pour lequel elle est particulièrement qualifiée au sens de l'article 3 du Protocole

Les observations du Gouvernement français sur la recevabilité ont été enregistrées le 16 mai 2003. Les observations du Gouvernement sur le bien-fondé ont été enregistrées le 24 octobre 2003. La FIDH a produit ses observations sur le bien-fondé de la décision le 15 décembre 2003. Les deux parties ont rendu des observations complémentaires en réplique.

Le Comité a déclaré que la réclamation recevable le 16 mai 2003.

⁴¹ http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Complaints/complaints_fr.asp

La Fédération requérante se plaint de ce que la loi de finances rectificative pour 2002 modifiant le régime de l'aide médicale de l'Etat et de la couverture médicale universelle est intervenue en méconnaissance des articles 13 et 17 de la Partie II de la Charte sociale européenne révisée du 3 mai 1996. La loi de finances rectificative pour 2002, loi n° 2002-1576 du 30 décembre 2002 prévoit une modification du Code de l'action sociale et des familles (art. 57). Par ces modifications, la prise en charge des soins médicaux des personnes en état de besoin est répartie ainsi :

- les nationaux et les étrangers résidant légalement, après trois mois de résidence, qui remplissent les conditions de ressources ont droit à la CMU, « Couverture Médicale Universelle », qui garantit un droit à l'assurance maladie à toute personne résidant en France qui n'est pas affiliée à un régime de sécurité sociale (CMU de base) et un droit, sous condition de ressources, à une couverture complémentaire gratuite avec dispense d'avance de frais (CMU complémentaire) » ;
- les étrangers en situation irrégulière qui peuvent démontrer trois mois de résidence continue et qui remplissent les conditions de ressources ont droit à l'AME, « Aide Médicale d'Etat » ;
- les étrangers en situation irrégulière remplissant les conditions de ressources mais pas la condition de résidence de trois mois nécessaire à l'obtention de l'AME peuvent recevoir des soins urgents et vitaux⁴².

Quels sont les griefs formulés par la FIDH contre le Gouvernement ?

Tout d'abord, en ce qui concerne l'article 13 de la Charte, La FIDH fait grief au Gouvernement d'avoir mis fin, par la loi du 30 décembre 2002, à la **dispense totale d'avance de frais médicaux pour les étrangers en situation irrégulière disposant de revenus très faibles** et de leur **imposer le paiement d'un ticket modérateur** pour les soins dont ils bénéficient ou le paiement du forfait hospitalier en cas d'hospitalisation. Ces dispositions constitueraient ainsi une violation du droit à l'assistance médicale prévu par l'article 13 de la Charte révisée.

Le Gouvernement soutient quant à lui que les étrangers en situation irrégulière ne feraient pas partie des personnes protégées en application de l'Annexe à la Charte et ne seraient donc justiciables d'aucun des droits garantis par la Charte. De plus, le Gouvernement soutient que le dispositif de l'aide médicale d'Etat, qui s'applique aux étrangers en situation irrégulière ayant trois mois de présence, serait conforme à l'article 13§4 de la Charte.

Ensuite, concernant l'article 17 de la Charte, la FIDH estime que l'instauration d'un ticket modérateur prive les mineurs des droits énoncés à cet article. Le Gouvernement fait valoir quant à lui qu'au contraire, la réforme de la loi du 30 décembre a eu pour effet de garantir aux mineurs, même en situation irrégulière, une prise en charge intégrale de leurs frais de soins et ce, sans aucune participation. En réplique aux observations du Gouvernement, la FIDH soutient qu'il existe plusieurs différences entre les modalités d'exercice du droit à l'assistance médicale par les enfants français et par les enfants étrangers en situation irrégulière, dont, à titre d'exemple, la prise en charge des lunettes et prothèses dentaires, qui ne pas prises en charge pour les enfants étrangers en situation irrégulière dans le cadre de l'AME, alors qu'elles le sont pour les enfants français via la CMU complémentaire.

Quelle a été l'appréciation du Comité ? Le Comité rappelle que la Charte doit être « *interprétée de manière à donner vie et sens aux droits sociaux fondamentaux* ». La réclamation soulève des

⁴² §§9 de la décision n°14/2033

questions sur le plan de l'interprétation de la Charte. Le Comité précise dans une décision très pédagogique qu'il interprète la Charte selon les techniques consacrées par la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des Traités qui dispose à son article 31§1 qu' « **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.** » La Charte a élaborée de manière à compléter la Convention européenne des Droits de l'Homme. Le Comité énonce, avec force, qu' « **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.** » En conséquence, les restrictions apportées aux droits protégés par la Charte doivent être interprétées strictement, id est d'une façon qui préserve l'essence du droit en question et qui permette d'atteindre les objectifs de la Charte.

Sur la question de l'applicabilité de l'article 13 à la présente situation, le Comité souligne que le paragraphe 1^{er} de l'annexe à la Charte contient une restriction au champ d'application personnel de la Charte en ces termes : "(...), les personnes visées aux articles 1 à 17 et 20 à 31 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 (...)". Comment le Comité interprète-t-il cette disposition dans ce cas ? En l'espèce, la restriction porte atteinte à un droit fondamental, lié au droit à la vie et la dignité de l'être humain, en ce qu'elle pénalise en particulier les enfants, qui se trouvent exclus du droit à bénéficier d'un traitement médical. Le Comité souligne que la « **dignité humaine représente la valeur fondamentale qui est au cœur du droit européen positif en matière de droits de l'homme et les soins de santé constituent un préalable essentiel à la préservation de la dignité humaine. 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**⁴³. »

Cependant, il semble que la législation française relative à l'article 13 ne prive pas les étrangers en situation irrégulière de tout droit à l'assistance médicale puisqu'il prévoit la prise en charge de certains frais pour ceux qui ont résidé en France pendant une certaine période ainsi que la prise en charge du traitement en cas d'urgence mettant en cause le pronostic vital.

Ainsi, le Comité a considéré que la situation ne constituait pas une violation de l'article 13§4. Cependant, cette décision n'a pas été prise à l'unanimité (neuf voix contre quatre) et plusieurs opinions dissidentes ont d'ailleurs été annexées à la décision alléguant du caractère discriminatoire de l'aide médicale de l'Etat et de la couverture médicale universelle⁴⁴.

Le Comité a été encore plus divisé en ce qui concerne l'article 17 puisqu'il a conclu par 7 voix contre 6 qu'il y a violation cet article de la Charte révisée. Le Comité s'est inspiré de la Convention des Nations Unies relatives aux droits de l'enfant afin d'interpréter l'article 17. Il garantit, de manière générale, le droit des enfants et des adolescents. Le fait que ces enfants et adolescents n'aient accès à l'assistance médicale qu'en cas de situation mettant en jeu leur pronostic vital et que les enfants d'immigrants en situation irrégulière ne soient admis au bénéfice du système d'assistance médicale qu'après une certaine durée de présence sur le territoire n'est pas conforme à l'article 17.

⁴³ §§29 de la décision n°14/2003 du C.E.D.S

⁴⁴ Opinion dissidente de M. Stein EVJU, à laquelle se rallient Mme Polonca KONCAR et M. Lucien FRANCOIS, opinion dissidente de M. Rolf BIRK, opinion dissidente de M. Tekin AKILLIOĞLU et enfin opinion dissidente de M. Jean-Michel BELORGEY.

Le Comité européen des Droits sociaux a conclu à la violation de l'article 17 et a transmis son rapport contenant sa décision sur le bien-fondé de la réclamation aux parties et au Comité des Ministres le 3 novembre 2004. Le Comité des Ministres a adopté une Résolution le 4 mai 2005.

§1.2 - Décision 50/2008 Confédération Française Démocratique du Travail (CFDT) c. France

L'année anniversaire des 60 ans du Conseil de l'Europe, le Comité européen des Droits sociaux a rendu de nombreuses décisions concernant la France dont l'une a retenu notre attention. Il s'agit de la réclamation 50/2008 déposée par la Confédération Française Démocratique du Travail. Cette réclamation a été enregistrée le 1er avril 2008. La Confédération Française Démocratique du Travail (CFDT) allègue que **les dispositions relatives à l'intégration dans l'administration française des agents civils des Forces françaises stationnées en Allemagne, à la suite de la dissolution de ces forces** sont contraires aux articles 4 (droit à une rémunération équitable), 12 (droit à la sécurité sociale), 18 (droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire des autres parties) et 19 (droits des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance), seuls ou combinés avec l'article E (non-discrimination) de la Charte sociale européenne (révisée). Cette allégation repose sur le fait que *« la situation des personnels civils des Forces françaises stationnées en Allemagne (FFSA), intégrés dans l'administration française à la suite de la dissolution de ces forces serait discriminatoire puisqu'ils ne peuvent obtenir la valorisation de services accomplis en Allemagne au même titre que ci ses services avaient été exercés sur le territoire français ⁴⁵ »*.

Avant d'analyser cette décision, il convient de remarquer l'approche didactique du Comité européen des Droits sociaux qui apporte ici une **précision sur la procédure des réclamations collectives**. En effet le Comité souligne la CFDT n'a pas mentionné dans sa réclamation la violation à l'article 12 de la Charte sociale. Or, les parties à la réclamation sont liées par la décision du Comité sur la recevabilité en ce qui concerne les dispositions de la Charte sur lesquelles porte cette réclamation. Le Comité rappelle cependant que, *« dans l'intérêt d'assurer un respect effectif des dispositions matérielles du traité, le Comité se réserve la possibilité d'examiner une réclamation, préalablement déclarée recevable sur certains articles, sous l'angle d'autres dispositions de la Charte. (...) En l'espèce, le Comité considère qu'il est utile pour la bonne administration de la justice de trancher aussi la question de la conformité de la situation incriminée à l'article E combiné à l'article 12 (...). Dans la mesure où le Gouvernement a présenté son argumentation à ce sujet dans le mémoire sur le bien-fondé, le Comité considère qu'il dispose de tous les éléments de fait et de droit lui permettant de statuer »*. La procédure des réclamations collectives est tournée vers le souci de la « bonne administration de la justice » et le Comité se réserve ainsi une certaine marge d'appréciation bienvenue.

Les observations du Gouvernement sur la recevabilité de la réclamation ont été enregistrées le et sur son bien-fondé le 21 novembre 2008. La CFDT y a répliqué le 19 février 2009. Le Comité a déclaré la réclamation recevable le 23 septembre 2008.

Un accord collectif a été conclu le 16 décembre 1966 pour les salariés au service des FFSA et alors stationnés en République fédérale d'Allemagne. Cet accord reconnaissait aux agents le respect de dispositions en matière de protection contre le licenciement et de garantie de revenus. L'article 44 de l'accord disposait en effet que : *« si un salarié, ayant un contrat à durée indéterminée et comptant une ancienneté minimale de 2 ans auprès des forces d'un même Etat d'origine..perd on emploi ou si la*

⁴⁵ Décision sur le bien-fondé de la réclamation n° 50/2008, p. 2

valeur de l'emploi est modifiée à la suite de mesures de réorganisation.., il lui sera offert .. un emploi vacant ou qui deviendra vacant avant l'expiration de la période de préavis ». Cette garantie d'emploi a permis à des agents des FFSA stationnées en Allemagne et ayant des contrats de droit allemand, d'être intégrés comme ouvriers d'Etat par le Ministère de la Défense française. Un décret du 27 janvier 1970 relatif à l'organisation des carrières des fonctionnaires des catégories C et D disposait dans son article 6 que : « *les agents non-titulaires de l'Etat, des collectivités territoriales ou des établissements qui en dépendent, recrutés par application des règles statutaires normales à l'un des grades ou emplois mentionnés à l'article 1er (du décret) sont classés en prenant en compte, à raison des trois-quarts de leur durée, les services civils qu'ils ont accomplis sur la base de la durée moyenne de service exigée par chaque avancement d'échelon* ». L'organisation auteur de la réclamation allègue d'une discrimination à l'encontre des salariés au service du FFSA. En effet, à la suite de la réorganisation des forces françaises en Allemagne, plusieurs salariés autrefois employés en Allemagne par les forces françaises n'ont pas bénéficié de l'application de ce décret car ils avaient travaillé sous l'empire du droit du travail allemand. Ainsi, ces salariés n'ont pas été traités comme des agents publics alors qu'ils l'auraient été s'ils avaient travaillé en France. La CFDT allègue d'une violation des articles 4, 12, 18 et 19 de la Charte, combinés avec l'article E. Concernant l'article 12 (droit à la sécurité sociale) qui nous intéresse plus particulièrement dans le cadre de cet exposé, la CFDT considère que la distinction faite entre les agents des FFSA et les agents exerçant les mêmes fonctions en France est contraire à l'égalité de traitement concernant les droits à la sécurité sociale, « *y compris la conservation des avantages accordés par la législation de sécurité sociale, quels que puissent être les déplacements que les personnes protégées pourraient effectuer entre les territoires des parties* ⁴⁶ ». La CFDT espère obtenir des autorités françaises l'adoption de mesures législatives ou réglementaires permettant la prise en compte de l'ancienneté des agents ayant travaillé dans les FFSA, dans le cadre de leur réinsertion dans l'administration française et du calcul de leurs droits sociaux (en particulier, leur pension de retraite). Le Gouvernement défendeur rappelle quant à lui que le principe d'égalité que sous-tend l'article E n'est pas ici violé dans la mesure où les personnels civils étrangers des FFSA n'avaient pas la qualité d'agent public et ne pouvait donc présenter se voir appliquer les dispositions en cause. La situation n'était pas comparable. Concernant le respect de l'article 12 de la Charte, le Gouvernement rappelle que les lois françaises n'interdisent ou ne limitent pas la jouissance, par ses ressortissants, des prestations sociales pour avoir exercé une activité professionnelle dans un autre Etat. Les personnels civils français ayant travaillé en Allemagne ont conservé leurs droits de prestation à la retraite acquis en application de la législation allemande lorsqu'ils travaillent en Allemagne (l'Etat fédéral allemand était leur employeur). Le Gouvernement explique que ce n'était donc pas à lui que revenait la charge des prestations de retraite dont ces personnels civils peuvent bénéficier.

Le Comité européen des Droits sociaux rappelle dans sa décision qu'au regard de l'article E, une pratique est discriminatoire si elle « *manque de justification objective et raisonnable* » id est, si elle ne poursuit pas une « *but légitime* », « *s'il n'y a pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé* ». Les Etats gardent une certaine marge de manœuvre pour déterminer les situations justifiant des différences de traitement juridique. Mais c'est au Comité qu'il revient de décider si cette distinction se justifiait.

« En l'espèce, la CFDT conteste le fait que l'administration française refuse aux agents civils des Forces françaises en Allemagne le bénéfice de l'article 6 du décret n° 70-79 du 27 janvier 1970 relatif à l'organisation des carrières des fonctionnaires des catégories C et D au seul motif que leurs anciens

⁴⁶ Décision sur le bien-fondé de la réclamation n° 50/2008, p. 6

contrats sont des contrats de droit privé soumis à la législation du travail allemande ce qui a pour conséquence qu'ils ne pourraient pas se voir reconnaître la qualité d'agents publics.

Les requérants n'ont pas été intégrés aux catégories C ou D de la fonction publique parce que leur période de travail en Allemagne n'a pas été prise en compte comme période de travail avec statut d'agent public. Le Comité est donc appelé à trancher la question de savoir si les requérants appartiennent, en substance, à la catégorie des agents publics et n'en ont été exclus formellement qu'en raison d'une discrimination ou si les motifs de la différence de traitement qui a été opérée sont justifiés et proportionnés. »

Le Comité conclu que la différence entre les personnels intégrés à l'administration française comme ouvriers de l'Etat et les personnes exerçant des fonctions semblables en France ayant bénéficié de conditions plus favorables par application du décret de 1970 (rémunération et pension de retraite plus élevées) résulte du fait que ces personnes se trouvaient dans des situations différentes de par leurs différences de recrutement et de statut juridique. Dès lors, la différence relative à leur intégration à la fonction publique française n'est pas un traitement discriminatoire.

Le 9 septembre 2009, le Comité européen des Droits sociaux a donc conclu à une non-violation des articles 4, 12, 18 et 19 combinés avec l'article E et a transmis son rapport contenant sa décision sur le bien-fondé de la réclamation aux parties et au Comité des Ministres le 29 septembre 2009 qui a adopté une Résolution ce même jour.

Une opinion dissidente a été jointe à cette décision du Comité européen des Droits sociaux. Formulée par M. Luis Jimena Quesada, Président du C.E.D.S, cette opinion porte en particulier sur l'absence de justification objective et raisonnable guidée par le principe de proportionnalité, ni un but légitime, dans la différence établie par les autorités françaises entre les agents civils des FFSA et les agents ayant exercé les mêmes fonctions sur le territoire français en ce qui concerne la validation des années de service en Allemagne pour la pension de retraite. M. Luis Jimena Quesada conclu – entre autres – à la violation de l'article E combiné à l'article 12 de la Charte.

§1.3 - Décision 67/2011 Médecins du Monde-international c. France

Il s'agit là d'une décision particulièrement remarquable. En effet le Comité européen des Droits sociaux a conclu au manquement d'un État partie à prendre des mesures suffisantes pour améliorer la situation de la population rom migrant qui résident sur son territoire et qui sont principalement ressortissants des autres États parties.

La réclamation déposée par **Médecins du Monde - international** a été enregistrée le 19 avril 2011. L'organisation réclamante allègue que la France ne respecte **pas les droits au logement, à la scolarisation des enfants, à la protection sociale et à la santé des Roms vivant en France**. Ces allégations constituent une violation des articles 11 (droit à la santé), 13 (droit à l'assistance sociale et médicale), 16 (droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique), 17 (droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique), 19§8 (garanties relatives à l'expulsion), 30 (droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale) et 31 (droit au logement), seuls ou en combinaison avec l'article E (non-discrimination) de la Charte sociale européenne révisée. Le Comité européen des Droits sociaux a déclaré cette réclamation recevable le 13 septembre 2011. Le mémoire du Gouvernement sur le bien-fondé de la réclamation a été enregistré le 28 octobre 2011 et Médecins du Monde y a répondu par une réplique enregistrée le 5 janvier 2012.

La réclamation concerne les Roms migrants, venant principalement de Roumanie et de Bulgarie, vivant en France dans un état de grande pauvreté. D'après Médecins du Monde, leurs droits au logement, à l'éducation de leurs enfants, à la protection sociale et à la santé ne sont pas respectés par la France. De plus, la politique répressive menée à leur rencontre a contribué à la dégradation de la situation et à la multiplication des évacuations forcées des campements et des expulsions. Le Gouvernement reconnaît que les « conditions de vie des Roms migrants sont difficiles » mais affirme que « les autorités françaises mettent beaucoup en œuvre pour que les populations Roms aient un accès effectif à leurs droits issus de la Charte et cela avec une volonté constante d'amélioration ». Le Gouvernement défendeur soutient également que « les difficultés rencontrées par les Roms s'expliquent avant tout par leur situation de grande précarité et en aucun cas par des discriminations à leur rencontre dans le cadre des politiques publiques ». L'analyse du Comité européen des Droits sociaux porte d'une part sur les textes juridiques qui régissent le droit au logement, les évacuations forcées, le droit de séjour, l'expulsion du territoire, la scolarisation des enfants et l'assistance médicale et d'autre part sur la situation réelle des Roms migrants en France.

Il est intéressant de relever que la présente réclamation fait suite à une série de décisions dans lesquelles le Comité européen des Droits sociaux a déjà examiné la situation des Roms en France⁴⁷. De plus, le Comité des Ministres⁴⁸ et la Cour européenne des Droits de l'Homme⁴⁹ ont déjà eu à connaître de la situation précaire de cette population en France. Le Comité s'attache à dresser un bilan des conditions de séjour des Roms sur le territoire français (droit d'accès au territoire français et droit de séjour pendant trois mois), de leur nombre, de leur situation (souvent irrégulière) et constate l'extrême difficulté d'établir clairement à qui la protection garantie par la Charte sociale s'applique sans restriction. Le Comité souligne toutefois que l'absence de possibilités d'identification « ne doit pas conduire à priver des personnes pleinement protégées par la Charte des droits qu'elle leur confère ». Le Comité rappelle aussi qu'« une attention particulière doit être portée à la situation spécifique des enfants ».

Cette décision du Comité européen des Droits sociaux étant très détaillée, nous ne nous attacherons qu'à l'examen de l'article E combiné avec les articles 13 (droit à l'assistance sociale et médicale), 16 (droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique), 17 (droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique).

§§1 - ARTICLE E COMBINE AVEC L'ARTICLE 16 DE LA CHARTE

Les Roms d'origine roumaine et bulgare dont il est question dans la présente réclamation incluent des familles, qui doivent, en application de l'article 16 de la Charte et conformément au principe d'égalité de traitement, être protégées. La protection des familles vulnérables vaut également pour les familles Roms.

⁴⁷ Centre européen des Droits des Roms (CEDR) c. France, réclamation n° 51/2008, décision sur le bien-fondé du 19 octobre 2009 (sur la situation de Gens du voyage et de Roms migrants) : violation des articles 16, 19§4c, 30 et 31§§1 et 2, de l'article E combiné avec les articles 16, 30 et 31 (seules les allégations concernant l'article 19§4c concernaient des Roms migrants, le reste concernait des Gens du voyage) ; Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. France, réclamation n° 63/2010, décision sur le bien-fondé du 28 juin 2011 (sur la situation de Roms) : violation de l'article E combiné avec les articles 19§8 et 31

⁴⁸ Recommandation Rec(2005)4 du Comité des Ministres aux Etats membres relative à l'amélioration des conditions de logement des Roms et des gens du voyage en Europe, adoptée le 23 février 2005.

⁴⁹ Arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 16 mars 2010 dans l'affaire Oršuš et autres c. Croatie (Requête n° 15766/03)

Médecins du Monde développe deux arguments. D'une part, l'organisation allègue d'une violation de la Charte dans la mesure où des prestations familiales précédemment attribuées à certains Roms migrants ont été supprimées, ce qui contrevient au droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique. Cependant, cet argument au sujet des prestations familiales concerne exclusivement des Roms migrants, en situation irrégulière en France. Le Comité conclut que l'article 16 ne s'applique pas à eux dans ce domaine et qu'il n'y a donc pas violation de l'article 16 sur ce point. D'autre part, Médecins du Monde réitère, sous l'angle de l'article 16, les griefs déjà formulés au titre de l'article 31 en ce qui concerne le droit au logement des familles Roms d'origine roumaine et bulgare. Sur ce point, le comité conclut que les constats de violation de l'article E combiné avec l'article 31 concernant le droit au logement des Roms d'origine roumaine et bulgare résidant légalement ou travaillant régulièrement en France emportent une violation de l'article E combiné avec l'article 16. **Le Comité constate que la France ne respecte toujours pas ces dispositions**, malgré plusieurs décisions intervenues antérieurement, en raison du nonaccès à un logement d'un niveau suffisant et de conditions de logement dégradantes, de la procédure d'expulsion des Roms migrants des sites où ils sont installés et en raison d'une absence de mesures suffisantes pour fournir un hébergement d'urgence et réduire l'état de sans-abri.

§§2 - VIOLATION DE L'ARTICLE E COMBINÉ AVEC L'ARTICLE 17 DE LA CHARTE

L'article 17 de la Charte garantit le droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique. A ce titre le Comité rappelle dans cette décision que « *l'accès à l'éducation revêt une importance cruciale pour la vie et le développement de tout enfant (§§128)* ». Dès lors, le refus de laisser un enfant en situation irrégulière d'accéder à l'éducation est générateur de vulnérabilité. En conséquence, que ces enfants soient ou non en situation régulière, les enfants entrent dans le champ d'application de l'article 17§2 de la Charte. Les Etats parties à la Charte doivent donc veiller à ce que les enfants, même ceux en situation irrégulière, aient un accès effectif à l'éducation sur leur territoire, comme n'importe quel enfant. Le système éducatif doit être accessible et efficace. Le Comité constate que la France a effectivement adopté des textes juridiques qui semblent se conformer aux dispositions de la Charte. Cependant, il ressort de l'analyse de cette réclamation, que la **mise en œuvre des textes juridiques n'est pas satisfaisante**, en particulier concernant l'accès effectif des enfants Roms à l'éducation, comme la Haute autorité française de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) l'avait d'ailleurs fait remarquer. Il est intéressant de relever la marge d'appréciation du Comité dans ces dossiers sensibles : le Comité ne statue pas uniquement sur le droit mais examine également sur les difficultés de mise en œuvre des textes juridiques. En l'espèce, il ressort du dossier que le Gouvernement défendeur ne prend pas les mesures nécessaires pour assurer aux enfants Roms d'origine roumaine et bulgare, groupe vulnérable selon le Comité, un accès effectif au système éducatif français. Le Comité conclut à la violation de l'article E combiné avec l'article 17§2 de la Charte.

§§3 - ARTICLE E COMBINÉ AVEC L'ARTICLE 13 DE LA CHARTE

Médecins du Monde formulé plusieurs griefs à l'encontre du Gouvernement défendeur sur ce point.

Le premier concerne la violation de l'article E combiné avec l'article 13§1 en raison d'un **défaut d'assistance médicale pour les Roms migrants résidant légalement ou travaillant régulièrement en France depuis plus de trois mois**. En effet, une législation ou pratique niant le droit à l'assistance

médicale aux ressortissants étrangers sur le territoire d'un Etat partie est contraire à la Charte. L'article 13§1 prévoit d'ailleurs que ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes doivent, en cas de maladie, bénéficier d'une aide pécuniaire pour obtenir des soins médicaux ou doivent recevoir ces soins gratuitement. Or, en application de la législation française, le migrant en situation régulière bénéficie de l'assurance maladie et maternité dans les mêmes conditions que la population française. Il doit toutefois justifier d'une résidence en France de manière ininterrompue depuis plus de trois mois afin d'obtenir l'affiliation au régime général au titre de la couverture maladie universelle (CMU). Le Comité relève que « *même si la législation s'applique aux Roms migrants résidant légalement ou travaillant régulièrement en France depuis plus de trois mois, il ressort du dossier que sa mise en œuvre soulève des problèmes et est insuffisante* », en particulier « *en ne prenant pas de mesures raisonnables pour aborder les problèmes spécifiques auxquels les communautés Roms doivent faire face du fait de leurs conditions de vie souvent insalubres et des difficultés qu'ils rencontrent pour accéder aux soins de santé* » (§§144 de la décision sur le bien-fondé).

Le second grief concerne la violation de l'article E combiné avec l'article 13§4 en raison d'un **défaut d'assistance médicale pour les Roms migrants résidant légalement ou travaillant régulièrement en France depuis moins de trois mois**. En effet, comme explique ci-dessus, la couverture maladie universelle (CMU) ne s'applique pas aux Roms migrants résidant légalement ou travaillant régulièrement en France depuis moins de trois mois. Cela constitue une différence de traitement injustifiée avec les nationaux et emporte une violation de l'article 13§4 de la Charte.

Enfin, le troisième grief concerne la violation de l'article 13§4 en raison d'un **défaut d'assistance médicale d'urgence pour les Roms migrants ne résidant pas légalement ou ne travaillant pas régulièrement en France**. Conformément à l'article 13§4, les ressortissants étrangers ont droit à une assistance sociale et médicale d'urgence. Les Etats sont donc tenus de proposer une assistance appropriée à « *court terme pour parer à un besoin immédiat* » (§§178) (hébergement, nourriture, soins médicaux d'urgence et vêtements). Les ressortissants étrangers présents légalement sur le territoire d'un Etat donné sans pour autant avoir le statut de résidents et ceux en situation irrégulière doivent également bénéficier de cette assistance sociale et médicale d'urgence.

Cependant, le Comité relève que ce grief a été peu développé par Médecins du Monde. De plus, le Comité a déjà indiqué que la situation de la France concernant l'assistance médicale d'urgence pour les étrangers est conforme à l'article 13§4 puisque tous les étrangers présents sur le territoire français, qu'ils se trouvent en situation régulière ou irrégulière, ont droit à l'assistance médicale d'urgence (voir Conclusions 2009, France, Article 13§4). La situation de la France est donc **conforme à l'article 13§4 de la Charte** sur ce point.

Le Comité européen des Droits sociaux a conclu, à l'unanimité, à la violation de l'article E combiné avec les articles 11§§1-3, 13§1, 16, 17§2, 19§8, 30 et 31§§1-2 de la Charte révisée et de l'article 13§4. Concernant d'autres situations, le Comité a conclu à la non-violation de l'article E combiné avec l'article 16 et de l'article 13§4. Il a transmis son rapport contenant sa décision sur le bien-fondé de la réclamation aux parties et au Comité des Ministres le 20 septembre 2012.

Le Comité des Ministres a adopté une Résolution le 26 mars 2013 invitant l'Etat français à prendre les mesures nécessaires pour se mettre sa législation et ses pratiques en conformité avec la Charte. Il est

intéressant de noter que le Gouvernement français a transmis des observations au Comité des Ministres suite à cette Résolution, dans lesquelles il conteste le caractère discriminatoire de la législation française et des pratiques concernant la situation des Roms en France : *« suivant l'interprétation du CEDS, est discriminatoire le fait de traiter de façon identique une personne se trouvant dans une situation différente. Le CEDS en déduit que l'absence de discrimination positive à l'égard de la population Roms en France est discriminatoire »*. *« Le gouvernement souligne que (...) l'interprétation très large que fait le CEDS de l'article E de la charte sociale diverge nettement de l'interprétation plus restrictive par la CEDH de l'article 14. D'ailleurs le gouvernement note que l'interprétation très large de l'article E de la charte sociale conduit le CEDS à constater de façon quasi-systématique un caractère discriminatoire aux violations de la Charte qu'il a établies lorsque ce grief est soulevé par l'organisation réclamante. Le gouvernement rappelle que le droit national français ne reconnaît pas le principe de la discrimination positive fondée sur l'appartenance ethnique. »*

§1.4 - Décision 73/2011 Le Syndicat de Défenses des Fonctionnaires c. France

La réclamation a été enregistrée le 19 juillet 2011 et **concerne les fonctionnaires d'état dit « reclassés », c'est-à-dire restés dans les grades de l'ex-administration des Postes et Télécommunications**, en poste dans les entreprises France Telecom et La Poste. Le syndicat auteur de la réclamation collective est le **Syndicat de Défense des Fonctionnaires**, habilité à déposer une réclamation collective car étant une organisation nationale représentative de travailleurs relevant de la juridiction de la Partie mise en cause par cette réclamation. Il allègue une *« absence de reconnaissance de discriminations, un non respect du droit à information, un déni du droit à carrière et du droit à la sécurité sociale pour cette catégorie de fonctionnaires au sein des entreprises susmentionnées⁵⁰ »*, en violation des articles 2 (droit à des conditions de travail équitables), 12 (droit à la sécurité sociale), 20 (droit à l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession) et E (non discrimination) de la Charte sociale révisée.

Le Syndicat auteur de la réclamation fait grief au Gouvernement français d'avoir violé :

- l'article 2§6 de la Charte parce que *« les fonctionnaires « reclassés » de France Télécom et de La Poste auraient été privés de possibilités de promotion en raison du manque d'information et de publication des règles pertinentes »* ;
- l'article 12 de la Charte parce **qu' « en matière d'accident de service (ou d'accident de travail), les règles pertinentes auraient privé les fonctionnaires « reclassés » d'une protection pour les suites de harcèlement et de discrimination »** ;
- l'article 20 seul ou combiné avec l'article E de la Charte parce que *« les fonctionnaires dits « reclassés » auraient subi des discriminations en matière de promotions »*.

A ces griefs, le Gouvernement oppose au Syndicat l'absence de violation de l'article 2§6 de la Charte, dans la mesure où la loi du 2 juillet 1990 aurait « simplement organisé le transfert comptable et le transfert des personnels de France Télécom et de La Poste aux établissements nouvellement créés et que la promotion interne des fonctionnaires « reclassés » aurait été régularisée par la publication de nouveaux décrets », dès 2004 pour France Télécom, et dès 2009 pour La Poste. De plus le Gouvernement conteste le bien-fondé de la réclamation sur le terrain de l'article 12 de la Charte sociale et demande au Comité de constater également le caractère inopérant des articles 20 et E au regard des griefs du Syndicat.

⁵⁰ http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Complaints/Complaints_fr.asp

Le Comité a déclaré la réclamation recevable le 7 décembre 2011. Le Gouvernement a transmis son **mémoire sur le bien-fondé et le Syndicat de Défense des Fonctionnaires y a répliqué.**

Après avoir exposé les nombreuses lois et décisions traitant du statut particulier des fonctionnaires « reclassés » de France Télécom et de La Poste, le Comité rappelle que ces deux services publics ont fait l'objet depuis plusieurs années d'un processus de réforme, processus que le Gouvernement a retracé dans son mémoire sur le bien-fondé de la réclamation :

« 1. La loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de La Poste et des télécommunications a créé à compter du 1er janvier 1991 deux exploitants publics, La Poste et France Télécom. Elle dispose que ces exploitants sont chargés de l'exécution des missions antérieurement dévolues à la direction générale de La Poste et à la direction générale des télécommunications de l'administration des PTT.

2. Le premier alinéa de l'article 29 de cette loi pose en principe que les personnels de ces exploitants sont régis par des statuts particuliers pris en application de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat.

3. Au titre de ses dispositions transitoires, la loi du 2 juillet 1990 précise notamment, en son article 44, que les agents relevant au 31 décembre 1990 de la direction générale des postes et de la direction générale des télécommunications sont affectés de plein droit respectivement à La Poste et à France Télécom, et ceci « sans changement de leur position statutaire ».

Plusieurs décrets ont été pris en 1990, 1991 et 1992 afin d'opérer la refonte des anciens corps et d'organiser la scission des corps, grades et emplois de l'ancienne administration des P.T.T. en corps, grades et emplois de La Poste et de France Télécom. Ces nouveaux grades et corps sont dits de « reclassement », car à l'issue de cette réforme, les échelles indiciaires ont été relevées et des bonus dus à l'ancienneté ont été accordés. Puis est intervenue une phase de « classification », à l'issue de laquelle les agents ont été intégrés à leur demande aux nouveaux corps fondés sur une classification des métiers et des fonctions. La réforme poursuivait deux objectifs : d'une part, réduire le nombre de grades et de corps de fonctionnaires et d'autre part, adapter au mieux les fonctions correspondantes aux activités dans ces entreprises. Ainsi, les fonctionnaires « reclassés » ont bénéficié de gains financiers importants, car l'ensemble des échelles indiciaires ont été relevées. Le Gouvernement allègue que tous ces fonctionnaires, reclassés ou reclassifiés, sont dans une « situation légale et réglementaire régulière » au sein de La Poste ou de France Télécom. Fonctionnaires, ils demeurent soumis aux dispositions du statut général de la fonction publique en application de la loi du 2 juillet 1990⁵¹, situation n'ayant aucunement remis en cause les « garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires par la loi du 13 juillet 1983 » (CE, 29 juillet 2002, Ass. de défense des fonctionnaires reclassés de La Poste et de France Telecom, req. n°219.710). Le passage des grades de reclassement vers ceux de la reclassification s'est étalé sur six ans et la classification a été choisie par 95% des agents (277 000 fonctionnaires dont 87 000 en fonctions à France Télécom). Le Gouvernement fait également valoir que « l'absence de promotions au sein des corps de reclassement n'a pas privé pour autant les fonctionnaires reclassés de La Poste et de France Télécom de toute possibilité de carrière au sein de leur entreprise » (avancement, possibilité d'effectuer une mobilité au sein de l'entreprise). Et ensuite intervenue la régularisation des dispositions statutaires relatives au corps de reclassement de

⁵¹ L. n°90-568 du 2 juillet 1990, art. 29

France Télécom et de La Poste : la loi du 26 juillet 1996 relative à l'entreprise nationale France Télécom a ainsi interdit le recrutement de fonctionnaires par cette dernière à compter du 1^{er} janvier 2002. Cette loi a été complétée par des décrets afin d'aboutir à la suppression de tout obstacle juridique aux possibilités de promotion interne au sein des corps de reclassement. Ainsi, par application du décret du 26 novembre 2004, les agents reclassés de France Télécom ont pu bénéficier de 329 promotions à l'intérieur des corps de reclassement. A noter que sur la seule année 2005, 240 agents reclassés de France Télécom ont également choisi d'être promus au sein des corps de classification.

Le Comité a noté que le Syndicat n'a pas contesté cette présentation du processus de réforme mené par le Gouvernement.

Dans le cadre de cet exposé, nous examinerons plus en détails l'appréciation par le Comité de la conformité de l'article 12 de la Charte sociale révisée.

Le Syndicat auteur de la réclamation soutient qu'il y a une application défectueuse du régime des accidents de service pour ce qui concerne surtout le droit à accident de service pour cause de dépression ou troubles anxio-dépressifs à l'égard de tous les fonctionnaires en général et, en particulier, ceux des établissements France Télécom et La Poste. Cette application défectueuse résulterait en particulier de l'insuffisance de la Circulaire FP 4 n°1711 du 30 janvier 1989 et d'une mauvaise prise en compte par les juridictions françaises de l'article 12 de la Charte, de l'article 31 du Code européen des sécurité sociale⁵² et de la Directive 2000/78/CE du 27 novembre 2000 « portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail » qui n'aurait pas été mise en œuvre en droit français. Le Syndicat réclamant ajoute que « *ce dysfonctionnement est préjudiciable à tous les fonctionnaires victimes de dépression à la suite de discrimination et/ou de harcèlement dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions.* » Le Gouvernement quant à lui fait remarquer que, hormis concernant l'article 12 de la Charte, les autres dispositions ci-dessus citées n'entrant pas dans le champ du contrôlé du Comité européen des Sécurité sociale. Concernant le fond de la réclamation, il explique que la législation et les pratiques en matière d'accident du travail dans la fonction publique sont conformes aux dispositions de la Charte et que le Conseil d'Etat a d'ailleurs remarqué les efforts constants de « de porter progressivement le régime de sécurité sociale à un niveau plus haut ». De plus, le Gouvernement défendeur indique que des lois ont été votées afin de lutter contre le harcèlement moral dans la fonction publique (loi du 17 janvier 2002) et sont contrôlées de manière rigoureuse par le juge administratif.

En « *droit* », le Comité tient compte des textes législatifs et réglementaires mentionnés et de la jurisprudence communiquée, pour conclure que les fonctionnaires, et en particulier les fonctionnaires « reclassés » de France Télécom et de La Poste « *ne sont pas exclus du droit à « accident de service » (y compris pour cause de dépression)* ». Il constate que « *le Syndicat ne conteste pas l'existence de cette jurisprudence, mais seulement la valeur juridique que celle-ci attribue à l'article 12 de la Charte.* » En « *fait* », le Comité conclut que l'application pratique des règles du droit français en matière d'accident de service « *mériterait une étude au cas par cas* ». Le Comité considère que les griefs développés par le Syndicat ne peuvent conduire à conclure à une situation de non-conformité à l'article 12 de la Charte.

⁵² Toute Partie contractante pour laquelle la présente partie du Code est en vigueur doit garantir aux personnes protégées l'attribution de prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, conformément aux articles ci-après de ladite partie.

En conséquence le **Comité conclut à la non-violation de l'article 12 de la Charte révisée**. Le Comité a aussi conclu à l'unanimité que les articles 2§6, 20 et E ne sont pas applicables et à la non-violation de l'article 1§2 de la Charte révisée. Il a transmis son rapport contenant sa décision sur le bien-fondé de la réclamation aux parties et au Comité des Ministres le 12 septembre 2012, ce dernier ayant adopté la résolution le 28 novembre 2012.

§1.5 - Décision 82/2012 Comité européen d'action spécialisée pour l'Enfant et la Famille dans leur milieu de vie (EUROCEF) c. France

Cette réclamation a été enregistrée le 4 avril 2013. Elle porte sur la **situation des familles concernées par la suspension d'allocations familiales en cas d'absentéisme scolaire de leurs enfants**, mesure appliquée par la France par la loi n° 2010-1127 du 28 septembre 2010 visant à lutter contre l'absentéisme scolaire⁵³ et la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 portant sur le contrat de responsabilité parentale.

L'organisation réclamante, le Comité européen d'action spécialisée pour l'Enfant et la Famille dans leur milieu de vie (EUROCEF), allègue que la France ne respecte ses obligations au titre des articles 16 (droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique) et 30 (droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale) de la Charte sociale européenne révisée. Ces articles peuvent être lus seuls ou en combinaison avec l'article E (non-discrimination) de la Charte sociale européenne révisée. Le Comité européen d'action spécialisée pour l'Enfant et la Famille dans leur milieu de vie (EUROCEF) est une **association européenne dotée du statut participatif auprès du Conseil de l'Europe**, inscrite sur la liste des ONG habilitées à présenter des réclamations collectives. Le Comité a pour but « *de développer l'aide sociale et éducative à l'enfant et à la famille, dans leur milieu de vie, notamment par les actions suivantes : (...) Contribuer à la construction de politiques sociales au plus haut niveau afin d'éviter que seuls les intérêts économiques prévalent*⁵⁴ (...) »

Le Comité européen d'action spécialisée pour l'Enfant et la Famille dans leur milieu de vie remplit toutes **les conditions de recevabilité *ratione personae* et *ratione materiae*** des réclamations. Il est doté du statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe et figure sur la liste établie par le Comité gouvernemental des organisations internationales non gouvernementales habilitées à présenter des réclamations collectives. De plus, les activités d'EUROCEF lui confèrent la compétence nécessaire pour les questions sur lesquelles porte sa réclamation. L'EUROCEF « participe activement aux travaux des OING du Conseil de l'Europe » et démontre ainsi son intérêt réel pour l'activité de ce dernier. Enfin, le Comité observe que⁵⁵ la réclamation a été déposée sous forme écrite et concerne des dispositions de la charte sociale acceptées par la France lors de la ratification de ce traité le 7 mai 1999. En outre, la réclamation est motivée.

EUROCEF fait grief à la France d'avoir :

- violé l'article 16 de la Charte « *parce que le droit aux allocations familiales ne peut faire l'objet de contreparties* » ;
- violé l'article E combiné avec l'article 16 parce que, « *d'une part, seules les familles percevant des allocations familiales sont affectées et, d'autre part, que, lorsque la mesure est appliquée, l'ensemble de la fratrie est concernée* » ;

⁵³ JORF n°0226 du 29 septembre 2010

⁵⁴ Article 2 des statuts de l'EUROCEF

⁵⁵ Conformité avec l'article 4 du Protocole additionnel

- violé l'article 30 de la Charte parce que *« les familles en situation de pauvreté ou en risque de pauvreté sont affectées »* ;
- et violé l'article E combiné à l'article 30 parce qu' *« il y a inégalité de traitement des familles selon leur bagage intellectuel et leur aisance relationnelle: certaines familles favorisées seront en pleine capacité de trouver et d'invoquer les motifs légitimes ou les excuses valables justifiant l'absentéisme scolaire de leur enfant, alors que d'autres, rencontrant des difficultés d'accès à la langue ou à l'écrit ou de la maîtrise des usages relationnels avec l'institution scolaire, seront dans l'incapacité de le faire, ce qui entraînera plus facilement une sanction économique pour ces dernières. »*

Le 25 juillet 2012, le Gouvernement a produit un mémoire concernant ses observations sur la recevabilité et sur le bien-fondé de la réclamation et l'EUROCEF y a répliqué le 24 octobre 2012. La France, dans ses observations, soulève l'absence de violation de ces articles dans la mesure où le dispositif de suspension des allocations familiales a pour but de lutter contre l'absentéisme scolaire et contre la démission des parents. Ainsi, la loi n°2010-1127 a mis en place des réponses « graduées » et ne prévoit la suspension des allocations qu'en dernier recours, à la fin d'une procédure laissant aux familles la possibilité d'expliquer cet absentéisme et de faire connaître leurs difficultés. Elles se voient dans cas proposer des dispositions d'accompagnement parental. Le dispositif prévu par la loi n° 2006-396 du 1 mars 2006 pour l'égalité des chances, qui instaure le contrat de responsabilité parentale (Titre III, articles 48 et 49) et le Décret n° 2006-1104 du 1er septembre 2006 relatif au contrat de responsabilité parentale ne s'applique qu'en cas de troubles portés au fonctionnement de l'établissement scolaire ou d'absentéisme scolaire grave. Il oblige les parents à s'engager concernant le comportement de leur enfant. Ce contrat de responsabilité est limité dans le temps – 6 mois – et permet aux parents de bénéficier d'aide et d'actions sociales. C'est uniquement dans le cas où les parents refuseraient de signer le contrat ou ne respecteraient pas leurs obligations que le président du Conseil général pourrait demander, sous certaines conditions, la suspension de tout ou partie du versement des prestations familiales. Le Gouvernement fait également valoir que, par une décision DC n°2006-5365 du 30 mars 2006 à propos de la loi pour l'égalité des chances, le Conseil Constitutionnel a décidé que *« la décision du président du conseil général de faire suspendre le versement des allocations familiales et du complément familial n'interviendra qu'après que les parents ou le représentant légal du mineur auront été mis à même de présenter des observations écrites et, le cas échéant, à leur demande, des observations orales, en se faisant assister par un conseil ou représenter par un mandataire de leur choix ; que, dès lors, le grief tiré d'une violation des droits de la défense manque en fait. »*

Après un rappel des griefs, des observations et du dispositif juridique litigieux, le Comité apprécie, en droit, un par un, la conformité avec les articles 16, 30 et E de la Charte sociale européenne. Dans le cadre de cet exposé, nous analyserons l'appréciation du comité sur l'article 16 puisqu'il garantit le droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique. Le Comité rappelle que les Etats sont libres du choix des moyens qui permettent d'assurer la protection sociale, juridique et économique des différents types de famille composant la population (Conclusions 2006, Observation interprétative de l'article 16). Les allocations familiales sont l'un des ces moyens. Le Comité relève l'existence d'autres prestations familiales qui ne sont pas concernées par l'éventualité d'une suspension en cas d'absentéisme scolaire. La mesure litigieuse étant une restriction à l'exercice du droit prévu par l'article 16, le Comité doit examiner si elle poursuit un but légitime et proportionné pour atteindre son objectif et si elle est *« nécessaire dans une société démocratique »*. L'examen de la proportionnalité de la mesure porte sur deux aspects : d'une part, les modalités procédurales, et, d'autre part, la justification substantielle de la mesure de suspension. Le Comité considère que les

aspects procéduraux ne soulèvent pas de problèmes particuliers : « *la mesure de suspension des allocations familiales ne peut, en effet, être décidée que dans des circonstances très encadrées et comme une solution de dernier recours. En outre, la décision de suspension, qui constitue une sanction administrative, peut faire l'objet d'un recours juridictionnel* ». Le Comité considère également que la mesure contestée de suspension avec éventuelle suppression des allocations familiales fait « *peser exclusivement sur les parents toute la responsabilité d'assurer le but de réduire l'absentéisme scolaire, et augmente la vulnérabilité économique et sociale des familles affectées. Par conséquent, la mesure en question n'est pas proportionnée à l'objectif poursuivi et elle constitue, donc, une restriction au droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique protégé par l'article 16 de la Charte qui n'entre pas dans les conditions admises par l'article G de la Charte*⁵⁶ ». Le Comité émet ainsi une appréciation de non-conformité de la loi française avec les dispositions de la Charte sociale européenne. Cependant, le Comité rappelle qu'il statue selon la situation juridique en vigueur à la date de l'adoption de sa décision. Or, en l'espèce, les dispositions en cause ont été abrogées par la loi n° 2013-108 du 31 janvier 2013 visant à lutter contre l'absentéisme scolaire. En conséquence le Comité conclut à l'absence de l'article 16 de la Charte du fait de l'abrogation de la mesure litigieuse par la loi du 31 janvier 2013.

Cette décision du Comité a fait l'objet de **deux opinions dissidentes** émises par Monsieur Petros STANGOS, Vice-Président du Comité et par Monsieur Giuseppe PALMISANO, membre italien du Comité. Est notamment contesté le dispositif affirmant « *qu'il n'y a pas violation* » de la Charte du fait de l'abrogation de la mesure litigieuse au moment où le Comité statue sur cette question, alors que le Comité s'est explicitement prononcé dans le sens contraire dans son analyse et alors que la réclamation était fondée. Selon Monsieur STANGOS, ce n'est « *ni (...) rendre justice à la partie réclamante et à la valeur préceptive de la Charte sociale, ni (...) renforcer la crédibilité de l'action du Comité Européen des Droits Sociaux en tant qu'organe de contrôle quasi-juridictionnel du respect des droits sociaux.* »

Le Comité européen des Droits sociaux a déclaré la réclamation recevable le 19 mars 2013. Il a également conclu par 9 voix contre 2 à la **non-violation des articles 16 et 30 de la Charte**. De plus, il ne juge pas nécessaire d'examiner le non-respect de l'article E de la Charte lu en combinaison avec les articles 16 et 30 de la Charte. Le Comité européen des Droits sociaux a donc transmis son rapport contenant sa décision sur la recevabilité et sur le bien-fondé de la réclamation au Comité des Ministres et aux parties le 28 mars 2013.

Le Comité des Ministres a adopté une Résolution le 10 juillet 2013 qui prend note de la décision du Comité européen des Droits sociaux.

§2 – « Décisions » ou « jurisprudence » ?

Si la procédure des réclamations collectives exclue tout recours individuel, il n'en demeure pas moins que cette **procédure est novatrice** à bien des égards. En effet, la Charte est l'unique instrument international sur les droits économiques et sociaux qui permet à des organisations non gouvernementales, à des organisations internationales d'employeurs et de travailleurs ainsi qu'à des

⁵⁶ 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.

organisations d'employeurs et des syndicats de l'Etat défendeur de faire des réclamations portant sur l'ensemble de la Charte. Cette nouvelle procédure a renforcé la visibilité de la Charte et a été utilisée fréquemment par ces organisations civiles depuis l'entrée en vigueur du Protocole additionnel : 103 réclamations collectives⁵⁷ ont été formulées depuis 1998. Cette procédure a également convaincu plusieurs pays de ratifier la Charte sociale européenne. Le Comité exerce une activité « *quasi-juridictionnelle* » dans un domaine dans lequel les juridictions internationales interviennent peu : les droits sociaux. Les examens du Comité ne portent pas seulement sur les textes constitutionnels, législatifs ou règlements des Etats mais aussi sur les pratiques. En cela la procédure des réclamations collectives permet un contrôle original et utile de la conformité du droit et de la pratique des Etats à la Charte sociale européenne. L'activité du Comité porte sur de nombreux domaines : protection du droit de l'emploi, des relations de travail, du droit de la protection sociale (notamment en matière de santé des mineurs étrangers, seraient-ils en situation irrégulière) ou encore concernant la protection contre la pauvreté et la précarité.

Toutefois, le bilan de l'activité du Comité est mitigé. D'une part parce que la Charte sociale européenne connaît elle-même plusieurs faiblesses. Elle reste un instrument de droit international public. Son application et le respect de ses dispositions dépendent de la souveraineté et de la volonté politique des Etats. D'autre part, les décisions du Comité ne sont pas toutes à la hauteur de ses ambitions en termes de qualité. C'est le cas, en particulier, de la décision n°14/2003 que nous avons détaillée plus tôt.

Alors que la doctrine est souvent muette sur les décisions rendues par le Comité européen des Droits sociaux⁵⁸, **la décision n°14/2003** a fait l'objet d'une attention particulière. Cette décision issue d'une réclamation de la Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH) contre la France concernait – comme expliqué ci-dessus - l'accès à l'assistance médicale des adultes et des enfants des ressortissants étrangers en situation irrégulière. Isabelle Daugareilh, chargée de recherches CNRS à l'Université Montesquieu Bordeaux IV, a publié dans la Revue de Droit Sanitaire et Social un article intitulé, « *L'audace retenue du Comité européen des droits sociaux à propos de la décision FIDH c. France*⁵⁹ » et apporte un éclairage sur la pratique décisionnelle du Comité européen des Droits sociaux, que certains auteurs n'hésitent pas à qualifier de « jurisprudence⁶⁰ ». Comme souligné précédemment, les membres du Comité n'étaient pas unanimes en ce qui concerne la question de la violation de l'article 17 de la Charte et de la conformité à l'article 13§4 de la Charte. La décision n° 14/2003 du Comité était attendue, en particulier en France mais également dans les pays membres du Conseil de l'Europe dans la mesure où elle portait, non seulement sur les restrictions apportées à l'accès aux soins des étrangers en situation irrégulière et des enfants mineurs d'étrangers, mais surtout sur le problème du **champ d'application personnel** de la Charte sociale.

Concernant l'accès aux soins des étrangers en situation irrégulière, les Etats doivent, conformément à l'article 13 de la Charte, veiller à ce que « *toute personne qui ne dispose pas des ressources suffisantes (...) puisse obtenir une assistance appropriée en cas de maladie (...)* ». Les Etats doivent appliquer cette disposition « *sur un pied d'égalité avec leurs nationaux aux ressortissants des autres Parties se*

⁵⁷ http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Complaints/Complaints_fr.asp

⁵⁸ A l'exception des régulières « *Chronique(s) des décisions du Comité européen des droits sociaux sur les réclamations collectives* » rédigées par le Professeur Jean-François AKANDJI-KOMBE et publiée dans la Revue Trimestrielle des Droits de l'Homme.

⁵⁹ I.DAUGAREILH, *L'audace retenue du Comité européen des droits sociaux à propos de la décision FIDH c. France*, RDSS, 2005 p. 555

⁶⁰ <http://hudoc.esc.coe.int/esc2008/query.asp?language=fr>

trouvant légalement sur leur territoire conformément aux obligations qu'elles assument en vertu de la convention d'assistance sociale et médicale de 1953 ». La FIDH allègue d'une violation de cet article par la France car la loi de finances de 2003 supprime le dispositif d'admission immédiate à l'AME par l'exigence d'une présence ininterrompue et minimale de trois mois avant de pouvoir demander l'AME. De fait, cette restriction limite la prise en charge aux cas d'urgences lorsque le pronostic vital est en jeu. Le Gouvernement français répond à ce grief en soulignant que les étrangers en situation irrégulière ne font pas partie des personnes protégées en application du § 1 de l'Annexe de la Charte et ne bénéficient pas de la protection de la Charte. Cet argument reposant sur le champ d'application personnel de la Charte a permis au Comité d'expliquer sa philosophie en la matière. Le Gouvernement français a compris les dispositions de l'annexe en ce sens que ce ne sont pas tous les étrangers en situation régulière qui peuvent revendiquer les droits de la Charte et que les étrangers en situation irrégulière ne peuvent y prétendre. Selon le Gouvernement, le champ d'application de la Charte ne concernerait que les personnes (1) privées des ressources suffisantes au sens de l'article 1 de la Convention européenne d'assistance sociale et médicale, (2) être en situation régulière sur l'Etat de résidence et (3) être ressortissant d'un Etat partie à la Charte et ayant ratifié la Convention européenne d'assistance sociale et médicale. Le Comité répond à cet argumentaire en posant un principe d'interprétation générale de la Charte : *« 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 »*. C'est la première fois que le Comité a été amené à proclamer un tel principe (voire « précédent »), qui pourrait servir de base d'interprétation pour l'avenir. Malgré la proclamation d'un tel principe, le Comité a conclu à la non-violation de l'article 13 § 4 de la Charte révisée. Il s'agit donc d'une décision en demi-teinte sur ce point. Le Comité européen des Droits sociaux a conclu dans un premier temps à l'existence d'une *« forme d'assistance médicale »* pour les étrangers en situation irrégulière en France pour en venir, dans un second temps, à la solution suivante : *« dans le doute, la situation ne constitue pas une violation de l'article 13 de la Charte révisée »*. Cette typologie de décisions, la formulation employée mais également le fréquent recours aux opinions dissidentes ne contribuent pas à renforcer la légitimité et la crédibilité du Comité européen des Droits sociaux.

Quelle est la portée des décisions du Comité ? Si le Comité entend créer une véritable jurisprudence, faisant de la Charte un « instrument vivant des droits de l'homme », il n'en demeure pas moins que ses décisions ont – à ce jour – une portée limitée. Malgré les efforts du Comité européen des Droits sociaux (utilisation d'une véritable base de données jurisprudence notamment), son activité demeure dans l'ombre de celle de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Celle-ci a en effet tendance à élargir sa compétence aux droits sociaux fondamentaux : protection du droit au logement ou contre la pauvreté et l'exclusion sociale par exemple. De plus, **le Comité n'est pas une véritable juridiction. En effet, ses décisions ne sont pas directement exécutoires.** Toutefois, le Comité des ministres tente de leur donner une telle force exécutoire via ses recommandations et résolutions, bien qu'à ce jour il n'ait adressé qu'une seule recommandation à la France. Concernant le suivi des décisions, le Comité des ministres porte une réelle attention aux progrès faits par les Etats pour remédier aux situations de non-conformité. Par exemple, suite à la décision n°14/2003 condamnant la France pour non-conformité avec l'article 17, le Comité des ministres a, dans sa résolution, pris note de l'adoption d'une circulaire en date du 16 mars 2005 relative à la prise en charge des soins urgents délivrés à des étrangers résident en France de manière irrégulière et non bénéficiaires de l'AME. Le Gouvernement défendeur a donc pris acte de la décision du Comité.

Le Comité européen des Droits sociaux a-t-il vocation à devenir un organe juridictionnel ? En

effet, le Comité affirme implicitement son ambition de devenir une véritable « Cour européen des Droits sociaux ». Ainsi, les décisions empruntent pour beaucoup aux formats des décisions de juge : visa, analyse des faits, reproduction des conclusions, exposé des motifs puis du dispositif. Le Comité utilise des techniques juridictionnelles. Certains auteurs appellent de leurs vœux une telle juridictionnalisation⁶¹. Les rapports du Comité sont certes un outil de vérification des progrès réalisés par les Etats mais le bilan de cette procédure est assez mitigé. Ainsi, dans les Conclusions de 2008 du Comité, peu d'Etats ont réussi à démontrer la conformité de leur législation avec les dispositions de la Charte sociale. Si les décisions du Comité européen des Droits sociaux jouent un rôle incitatif évident auprès des Etats parties à la Charte, il n'en demeure pas moins que l'efficacité et l'effectivité du contrôle du droit et des pratiques des Etats par le Comité doit passer par l'instauration d'une procédure juridictionnelle réelle permettant d'introduire des recours individuels. Se pose également la question de l'évolution institutionnelle du Comité.

Enfin, le Comité européen des Droits sociaux a-t-il vocation à devenir une Cour européenne des droits sociaux ou une section « sociale » de la Cour européen des droits de l'homme ? Le choix de la première option ne saurait aboutir sans une **réforme institutionnelle du Comité européen des Droits sociaux**. Le rôle du Comité des ministres devrait en particulier être examiné : en effet, il se positionne dans une certaine mesure comme un second degré de juridiction, de nature à compromettre l'autorité des décisions du Comité européen des Droits sociaux. Le Comité des ministres est souvent « plus frileux » lorsqu'il s'agit de renvoyer les Etats à leurs engagements : en témoigne le peu de recommandations émises par le Comité des ministres. La réforme du C.E.D.S devrait également porter sur la procédure de vote (majorité des deux tiers des suffrages ou majorité simple pour adopter les décisions ?).

CONCLUSION

Le Comité européen des Droits sociaux allié à une procédure « administrative » - la procédure des rapports - **une procédure à tendance juridictionnelle** – celle des réclamations collectives. Via ces deux procédures, il exerce sa mission de juge de la conformité du droit et de la pratique des Etats parties à la Charte sociale européenne.

Future « Cour européenne des Droits sociaux » ou voué à disparaître, le Comité européen des Droits sociaux a le mérite d'être un véritable « laboratoire d'idées sociales⁶² », un acteur majeur de l'application des droits sociaux, se posant en guide de l'interprétation de la Charte sociale européenne.

Alors que l'Europe cherche toujours un véritable modèle social, il serait certainement instructif de se tourner vers le Comité européen des Droits sociaux, organe juridictionnel en devenir, audacieux dans sa méthode et agitateur d'idées nouvelles.

⁶¹ B. BOISSARD, *La contribution du comité européen des droits sociaux à l'effectivité des droits sociaux*, Revue de droit public et de la sciences politique en France et à l'Etranger, n°4, p. 1083

⁶² J-P MARGUENAUD et J. MOULY, *Le Comité européen des droits sociaux, un laboratoire d'idées sociales méconnu*, RDP, 1 mai 2011, n°3, p. 685

BIBLIOGRAPHIE

I. RESSOURCES ELECTRONIQUES [En ligne le 30/01/2014]

Site internet du Conseil de l'Europe: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/default_fr.asp

Base de données accessible sur le site du Comité :
<http://hudoc.esc.coe.int/esc2008/query.asp?language=fr>

Traités et protocoles :
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Presentation/TreatiesIndex_fr.asp

Etat des signatures et ratifications :
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Presentation/SignatureRatificationIndex_fr.asp

Règlement du Comité européen des Droits sociaux :
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/ESCRrules/ESCRRules_fr.asp

Fiche pays : la France et la Charte sociale européenne :
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/CountryFactsheets/France_en.pdf

Liste des réclamations collectives et état de la procédure :
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Complaints/Complaints_fr.asp

Liste des rapports nationaux par pays :
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Reporting/StateReports/Reports_fr.asp

II. OUVRAGES SPECIALISÉS

A.GOMEZ HEREDERO, *La sécurité sociale comme droit de l'homme, la protection offerte par la Convention européenne des Droits de l'Homme*, Editions du Conseil de l'Europe, 2007

F. KESSLER, J-P. LHERNOULD, *Code annoté européen de la protection sociale*, Collection les codes RF, 4^{ème} édition, 2010

III. REVUES ET DOCTRINE

J-F. AKANDJI-KOMBE, *L'application de la Charte sociale européenne : la mise en œuvre de la procédure de réclamations collectives*, Droit social 2000, p. 888

J-F. AKANDJI-KOMBE, *Réflexions sur l'efficacité de la Charte sociale européenne : à propos de la décision du Comité européen des Droits sociaux du 23 juin 2010*, RDT, 2011, p.233

J-F AKANDJI-KOMBE, *Chronique(s) des décisions du Comité européen des droits sociaux sur les réclamations collectives*, Revue Trimestrielle des Droits de l'Homme, n° 53/2003, n° 63/2005

M. AKIP et F. KESSLER, *Le Conseil de l'Europe et la protection sociale des travailleurs migrants (1)*, RDSS 2007 p. 216

J-M. BELORGEY, *La Charte sociale du Conseil de l'Europe et son organe de régulation : le Comité européen des droits sociaux*, RDSS 2007, p. 226

C.BOISSARD, *La contribution du Comité européen des Droits sociaux à l'effectivité des droits sociaux*, Revue du droit public et de la science politique en France et à l'Etranger, n°4, p. 1083

R. BRILLAT, *La charte sociale du Conseil de l'Europe, les droits de l'homme du quotidien*, JCP S, n°22, 29 mai 2007, p.1405

R. CHURCHILL, U. KHALIQ, *The Collective Complaints System of the European Social Charter : An Effective Mechanism for Ensuring Compliance with Economic and Social Rights ?*, EJIL 2004

H. CULLEN, *The Collective Complaints of the European Social Charter : Interpretative Methods of the European Committee of Social Rights*, Human Rights Law Review, 2009

E. DECAUX et M. EUDES, *Conseil de l'Europe, activités normatives*, JurisClasseur Europe Traité, Fasc 6110, Cote : 01, 2010

C. DELIYANNI- DIMITRAKOU, *La Charte sociale européenne et les mesures d'austérité grecques : à propos des décisions n°65 et 66/2012 du Comité européen des droits sociaux fondamentaux*, RDT, 2013 p. 457

I.DAUGAREILH, *L'audace retenue du Comité européen des droits sociaux à propos de la décision FIDH c. France*, RDSS, 2005 p. 555

G. GORI, *Domestic Enforcement of the ESC: The way forward*, in G. DE BURCA and B. DE WITTE, *Social Rights in Europe*, Oxford University Press, 2005, p. 83

F. KESSLER, *L'Europe sociale oubliée : l'activité du Conseil de l'Europe dans le domaine de la protection sociale*, RDSS 2007, p. 197

J-P. MARGUENAUD et J. MOULY, *Le Comité européen des Droits sociaux, un laboratoire d'idées sociales méconnu*, Revue du droit public et de la science politique en France et à l'Etranger, 01 mai 2011, n°3, p. 685

M. MINE, *Les conclusions rendues en 2006 par le Comité européen des Droits sociaux et concernant la France*, RDT, 2006, p.318

ANNEXES

Annexe 1 : Avis du Comité européen des droits sociaux sur le nouveau système de présentation des rapports⁶³

Le Comité européen des Droits sociaux a examiné, lors de sa 214^{ème} session (Strasbourg, 27 février – 3 mars 2006), la proposition de modification du système de présentation des rapports nationaux que le Comité gouvernemental de la Charte sociale européenne lui a transmis pour obtenir son avis.

Le Comité considère que la solution proposée (un rapport annuel sur une sélection thématique de dispositions) aura l'avantage de faciliter la communication sur les travaux du Comité, les rendant ainsi plus visibles ce qui accroîtra leur impact au niveau national.

Il constate que le système proposé s'écarte du texte de la Charte et réduira par conséquent l'exercice de la compétence du Comité qui est d'apprécier si les situations dans les Etats sont ou non conformes à la Charte (dans sa version originelle de 1961 ou dans sa version révisée de 1996) puisque le Comité recevra des rapports moins fréquemment que dans le système actuel.

Le système proposé permettra en revanche d'atteindre un meilleur équilibre entre la procédure d'examen des réclamations collectives et celle d'examen des rapports nationaux. L'idéal serait par conséquent de conditionner l'entrée en vigueur de ce nouveau système à l'acceptation de la procédure de réclamations collectives y compris du droit de recours des organisations non gouvernementales nationales par un nombre significatif d'Etats membres du Conseil de l'Europe. En tout cas, le Comité invite tous les Etats parties à la Charte à accepter la procédure de réclamations collectives.

De plus, le Comité saisit cette occasion pour rappeler qu'il souhaite poursuivre et amplifier le dialogue engagé avec les Etats parties sur la mise en œuvre de la Charte : la célébration du 10^è anniversaire de la Charte révisée le 3 mai 2006 fournira une occasion propice à ce sujet.

Enfin, le Comité est d'avis que la modification du calendrier de présentation des rapports nationaux devrait s'accompagner d'une réforme du formulaire qui ne constitue plus un instrument adapté. Il fera prochainement des propositions à cet égard.

⁶³<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=985819&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>

Annexe 2 : Les conclusions par années⁶⁴ rendues par le Comité européen des Droits sociaux concernant la France et en matière de protection sociale*.

- **En blanc** : Charte sociale européenne originelle
- **En gris** : Charte Sociale européenne révisée

Conclusions 1991 France	Article 3 Droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail	- Art 3§1 (prescription des règlements de sécurité et d'hygiène): Conformité - Art 3§2 (prescription des mesures de contrôle de l'application de ces règlements): Conformité - Art 3§2 (consultation des organisations professionnelles en matière de sécurité et d'hygiène) : Conformité
	Article 11 Droit à la protection de la santé	- Art 11§1 (sur les mesures tendant à éliminer les causes d'une santé déficiente): Conformité - Art 11§2 (sur les services de consultation et éducation sanitaire): Conformité - Art 11 §3 (sur la prévention des maladies): Conformité
	Article 12 Droit à la sécurité sociale	- Art 12 §1 (établissement ou maintien d'un régime de sécurité sociale) : Conformité - Art 12§2 (maintien d'un régime de sécurité sociale satisfaisant au moins égal à celui nécessaire pour la ratification de la Convention n°102 de l'OIT) : Conformité - Art 12 § 3 (amélioration progressive du régime de sécurité sociale) : Conformité - Art 12 §4 (égalité de traitement des ressortissants des parties contractantes en matière de sécurité sociale) : Réserve
	Article 13 Droit à l'assistance sociale et médicale	- Art 13§1 (assistance sociale et médicale aux personnes dans le besoin) : Conformité - Art 13§2 (non discrimination des personnes bénéficiant de l'assistance sociale et médicale) : Conformité - Art 13§3 (conseils et aide pour combattre l'état de besoin) : Conformité - Art 13§4 (égalité de traitement des ressortissants des parties contractantes en matière d'assistance sociale et médicale) : Conformité
	Article 14 Droit au bénéfice des services sociaux	- Art 14§1 (encouragement ou organisation des services sociaux) : Conformité - Art 14§2 (participation du public à la création et au maintien des services sociaux) : Conformité
Conclusions 1995 France	Article 12 Droit à la sécurité sociale	- Art 12 §1 (établissement ou maintien d'un régime de sécurité sociale) : Conformité - Art 12§2 (maintien d'un régime de sécurité sociale satisfaisant au moins égal à celui nécessaire pour la ratification de la Convention n°102 de l'OIT) : Conformité - Art 12 § 3 (amélioration progressive du régime de sécurité sociale) : Conformité - Art 12 §4 (égalité de traitement des ressortissants des parties contractantes en matière de sécurité sociale) : Non-conformité
	Article 13 Droit à l'assistance sociale et médicale	- Art 13§1 (assistance sociale et médicale aux personnes dans le besoin) : Conformité - Art 13§2 (non discrimination des personnes bénéficiant de l'assistance sociale et médicale) : Conformité - Art 13§3 (conseils et aide pour combattre l'état de besoin) : Conformité - Art 13§4 (égalité de traitement des ressortissants des parties contractantes en matière d'assistance sociale et médicale) : Conformité
		- Art 12 §1 (établissement ou maintien d'un régime de sécurité sociale) : Conformité

⁶⁴ La période de référence n'est pas exhaustive et ne représente qu'un échantillon d'années choisi en fonction de la pertinence des données.

Conclusions 1996 France	Article 12 Droit à la sécurité sociale	- Art 12§2 (maintien d'un régime de sécurité sociale satisfaisant au moins égal à celui nécessaire pour la ratification de la Convention n°102 de l'OIT) : Conformité - Art 12 § 3 (amélioration progressive du régime de sécurité sociale) : Conformité - Art 12 §4 (égalité de traitement des ressortissants des parties contractantes en matière de sécurité sociale) : Non- conformité
	Article 13 Droit à l'assistance sociale et médicale	- Art 13§1 (assistance sociale et médicale aux personnes dans le besoin) : Ajourné - Art 13§2 (non discrimination des personnes bénéficiant de l'assistance sociale et médicale) : Conformité - Art 13§3 (conseils et aide pour combattre l'état de besoin) : Conformité - Art 13§4 (égalité de traitement des ressortissants des parties contractantes en matière d'assistance sociale et médicale) : Ajourné
Conclusions 1998 France	Article 3 Droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail	- Art 3§1 (prescription des règlements de sécurité et d'hygiène): Ajourné - Art 3§2 (prescription des mesures de contrôle de l'application de ces règlements): Conformité - Art 3§2 (consultation des organisations professionnelles en matière de sécurité et d'hygiène) : Conformité
	Article 12 Droit à la sécurité sociale	Art 12 §1 (établissement ou maintien d'un régime de sécurité sociale) : Conformité - Art 12§2 (maintien d'un régime de sécurité sociale satisfaisant au moins égal à celui nécessaire pour la ratification de la Convention n°102 de l'OIT) : Conformité - Art 12 § 3 (amélioration progressive du régime de sécurité sociale) : Conformité - Art 12 §4 (égalité de traitement des ressortissants des parties contractantes en matière de sécurité sociale) : Non- conformité
	Article 13 Droit à l'assistance sociale et médicale	- Art 13§1 (assistance sociale et médicale aux personnes dans le besoin) : Non- conformité - Art 13§2 (non discrimination des personnes bénéficiant de l'assistance sociale et médicale) : Conformité - Art 13§3 (conseils et aide pour combattre l'état de besoin) : Conformité - Art 13§4 (égalité de traitement des ressortissants des parties contractantes en matière d'assistance sociale et médicale) : Conformité
Conclusions 2000 France	Article 12 Droit à la sécurité sociale	- Art 12 §1 (établissement ou maintien d'un régime de sécurité sociale) : Conformité - Art 12§2 (maintien d'un régime de sécurité sociale satisfaisant au moins égal à celui nécessaire pour la ratification de la Convention n°102 de l'OIT) : Conformité - Art 12 § 3 (amélioration progressive du régime de sécurité sociale) : Conformité - Art 12 §4 (égalité de traitement des ressortissants des parties contractantes en matière de sécurité sociale) : Non- conformité
	Article 13 Droit à l'assistance sociale et médicale	- Art 13§1 (assistance sociale et médicale aux personnes dans le besoin) : Non- conformité - Art 13§2 (non discrimination des personnes bénéficiant de l'assistance sociale et médicale) : Conformité - Art 13§3 (conseils et aide pour combattre l'état de besoin) : Conformité - Art 13§4 (égalité de traitement des ressortissants des parties contractantes en matière d'assistance sociale et médicale) : Conformité
Conclusions 2001 France	Article 11 Droit à la protection de la santé	- Art 11§1 (sur les mesures tendant à éliminer les causes d'une santé déficiente): Conformité - Art 11§2 (sur les services de consultation et éducation sanitaire): Conformité - Art 11 §3 (sur la prévention des maladies): Conformité
	Article 14 Droit au bénéfice des services sociaux	- Art 14§1 (encouragement ou organisation des services sociaux) : Conformité - Art 14§2 (participation du public à la création et au maintien des services sociaux) : Conformité
Conclusions 2002 France	Article 12 Droit à la sécurité sociale	- Art 12 §1 (existence d'un système de sécurité sociale) : Conformité - Art 12§2 (respect de la Convention n°102 de l'OIT) : Conformité - Art 12 § 3 (évolution du système de sécurité sociale) : Conformité - Art 12 §4 (sécurité sociale des personnes se déplaçant entre les Etats) : Non- conformité
	Article 13 Droit à l'assistance sociale et médicale	- Art 13§1 (assistance appropriée pour toute personne en état de besoin) : Non- conformité - Art 13§2 (non discrimination dans l'exercice des droits sociaux et politiques) : Conformité - Art 13§3 (prévention, abolition ou allègement de l'état de besoin) : Conformité - Art 13§4 (assistance d'urgence spécifique aux non résidents) : Ajourné

Conclusions 2003 France	Article 3 Droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail	- Art 3§1 (sécurité, santé et milieu du travail): Conformité - Art 3§2 (prescription de règlement de sécurité et d'hygiène): Non-conformité - Art 3§3 (prescription de mesures de contrôle de l'application des règlements de sécurité et d'hygiène): Conformité - Art 3§4 (service de santé au travail) : Conformité
	Article 11 Droit à la protection de la santé	- Art 11§1 (sur les mesures tendant à éliminer les causes d'une santé déficiente): Ajourné - Art 11§2 (sur les services de consultation et éducation sanitaire): Ajourné - Art 11 §3 (prévention des maladies): Ajourné
	Article 14 Droit au bénéfice des services sociaux	- Art 14§1 (encouragement ou organisation des services sociaux) : Conformité - Art 14§2 (participation du public à la création et au maintien des services sociaux) : Conformité
	Article 23 Droit des personnes âgées à une protection sociale	Ajourné
	Article 30 Droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale	Ajourné
Conclusions 2004 France	Article 12 Droit à la sécurité sociale	- Art 12 §1 (existence d'un système de sécurité sociale) : Conformité - Art 12§2 (respect de la Convention n°102 de l'OIT) : Conformité - Art 12 § 3 (évolution du système de sécurité sociale) : Conformité - Art 12 §4 (sécurité sociale des personnes se déplaçant entre les Etats) : Non-conformité
	Article 13 Droit à l'assistance sociale et médicale	- Art 13§1 (assistance appropriée pour toute personne en état de besoin) : Non-conformité - Art 13§2 (non discrimination dans l'exercice des droits sociaux et politiques) : Conformité - Art 13§3 (prévention, abolition ou allègement de l'état de besoin) : Conformité - Art 13§4 (assistance d'urgence spécifique aux non résidents) : Ajourné
Conclusions 2005 France	Article 11 Droit à la protection de la santé	- Art 11§1 (sur les mesures tendant à éliminer les causes d'une santé déficiente): Ajourné - Art 11§2 (sur les services de consultation et éducation sanitaire): Ajourné - Art 11 §3 (prévention des maladies): Conformité
	Article 14 Droit au bénéfice des services sociaux	- Art 14§1 (encouragement ou organisation des services sociaux) : Conformité - Art 14§2 (participation du public à la création et au maintien des services sociaux) : Conformité
	Article 23 Droit des personnes âgées à une protection sociale	Ajourné
	Article 30 Droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale	Ajourné
Conclusions	Article 12 Droit à la sécurité sociale	- Art 12 §1 (existence d'un système de sécurité sociale) : Conformité - Art 12§2 (respect de la Convention n°102 de l'OIT) : Conformité - Art 12 § 3 (évolution du système de sécurité sociale) : Ajourné - Art 12 §4 (sécurité sociale des personnes se déplaçant entre les Etats) : Non-conformité

<p>2006 France</p>	<p>Article 13 Droit à l'assistance sociale et médicale</p>	<p>-Art 13§1 (assistance appropriée pour toute personne en état de besoin) : Non-conformité -Art 13§2 (non discrimination dans l'exercice des droits sociaux et politiques) : Conformité -Art 13§3 (prévention, abolition ou allègement de l'état de besoin) : Conformité -Art 13§4 (assistance d'urgence spécifique aux non résidents) : Ajourné</p>
<p>Conclusions 2007 France</p>	<p>Article 3 Droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail</p>	<p>- Art 3§1 (sécurité, santé et milieu du travail): Conformité - Art 3§2 (prescription de règlement de sécurité et d'hygiène): Non-conformité - Art 3§3 (prescription de mesures de contrôle de l'application des règlements de sécurité et d'hygiène) : Non-conformité -Art 3§4 (service de santé au travail) : Conformité</p>
<p>Conclusions 2009 France</p>	<p>Article 3 Droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail</p>	<p>- Art 3§1 (sécurité, santé et milieu du travail): Conformité - Art 3§2 (prescription de règlement de sécurité et d'hygiène): Non-conformité - Art 3§3 (prescription de mesures de contrôle de l'application des règlements de sécurité et d'hygiène) : Ajourné -Art 3§4 (service de santé au travail) : Conformité</p>
	<p>Article 11 Droit à la protection de la santé</p>	<p>-Art 11§1 (sur les mesures tendant à éliminer les causes d'une santé déficiente): Conformité -Art 11§2 (sur les services de consultation et éducation sanitaire): Conformité -Art 11 §3 (prévention des maladies): Conformité</p>
	<p>Article 12 Droit à la sécurité sociale</p>	<p>-Art 12 §1 (existence d'un système de sécurité sociale) : Non-conformité -Art 12§2 (respect de la Convention n°102 de l'OIT) : Conformité -Art 12 § 3 (évolution du système de sécurité sociale) : Conformité -Art 12 §4 (sécurité sociale des personnes se déplaçant entre les Etats) : Non-conformité</p>
	<p>Article 13 Droit à l'assistance sociale et médicale</p>	<p>-Art 13§1 (assistance appropriée pour toute personne en état de besoin) : Non-conformité -Art 13§2 (non discrimination dans l'exercice des droits sociaux et politiques) : Conformité -Art 13§3 (prévention, abolition ou allègement de l'état de besoin) : Conformité -Art 13§4 (assistance d'urgence spécifique aux non résidents) : Conformité</p>
	<p>Article 14 Droit au bénéfice des services sociaux</p>	<p>-Art 14§1 (encouragement ou organisation des services sociaux) : Conformité -Art 14§2 (participation du public à la création et au maintien des services sociaux) : Conformité</p>
	<p>Article 23 Droit des personnes âgées à une protection sociale</p>	<p style="text-align: center;">Ajourné</p>
	<p>Article 30 Droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale</p>	<p style="text-align: center;">Conformité</p>
<p>Conclusions 2009 France</p>	<p>Article 3 Droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail</p>	<p>- Art 3§1 (sécurité, santé et milieu du travail): Conformité - Art 3§2 (prescription de règlement de sécurité et d'hygiène): Non - Conformité - Art 3§3 (prescription de mesures de contrôle de l'application des règlements de sécurité et d'hygiène) : Conformité -Art 3§4 (service de santé au travail) : Conformité</p>
	<p>Article 11 Droit à la protection de la santé</p>	<p>-Art 11§1 (sur les mesures tendant à éliminer les causes d'une santé déficiente): Non - Conformité -Art 11§2 (sur les services de consultation et éducation sanitaire): Non - Conformité -Art 11 §3 (prévention des maladies): Non - Conformité</p>

Conclusions 2013 France	Article 12 Droit à la sécurité sociale	-Art 12 §1 (existence d'un système de sécurité sociale) : Conformité -Art 12 §2 (respect de la Convention n°102 de l'OIT) : Conformité -Art 12 §3 (évolution du système de sécurité sociale) : Conformité -Art 12 §4 (sécurité sociale des personnes se déplaçant entre les Etats) : Non-conformité
	Article 13 Droit à l'assistance sociale et médicale	-Art 13 §1 (assistance appropriée pour toute personne en état de besoin) : Non-conformité -Art 13 §2 (non discrimination dans l'exercice des droits sociaux et politiques) : Conformité -Art 13 §3 (prévention, abolition ou allègement de l'état de besoin) : Conformité -Art 13 §4 (assistance d'urgence spécifique aux non résidents) : Conformité
	Article 14 Droit au bénéfice des services sociaux	-Art 14 §1 (encouragement ou organisation des services sociaux) : Conformité -Art 14 §2 (participation du public à la création et au maintien des services sociaux) : Conformité
	Article 23 Droit des personnes âgées à une protection sociale	Conformité
	Article 30 Droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale	Non - Conformité

* **Source** : Site du Conseil de l'Europe

SYNTHESE

- Entre 1975 et 2013, la France a soumis au Comité européen des Droits sociaux:
 - 17 rapports sur l'application de la Charte sociale européenne
 - 12 rapports sur l'application de la Charte révisée

- A titre d'information, au regard de la période choisie dans le présent tableau et dans le domaine de la sécurité sociale (*Groupe 2 « Santé, Sécurité sociale et Protection sociale »*), le CEDS a relevé :
 - 26 cas de non conformité qui concernent :
 - Article 3§2 : 4 cas (2003, 2007, 2009, 2013)
 - Article 3§3 : 1 cas (2007)
 - Article 11§1 : 1 cas (2013)
 - Article 11§2 : 1 cas (2013)
 - Article 11§3 : 1 cas (2013)
 - Article 12§1 : 1 cas (2009)
 - Article 12§4 : 9 cas (1995, 1996, 1998, 2000, 2002, 2004, 2006, 2009, 2013)
 - Article 13§1 : 7 cas (1998, 2000, 2002, 2004, 2006, 2009, 2013)
 - Article 30 : 1 cas (2013)
 - 19 cas pour lesquels il a ajourné sa conclusion et qui concernent :
 - Article 3§1 : 1 cas (1998)
 - Article 3§3 : 1 cas (2009)
 - Article 11§1 : 2 cas (2003, 2005)
 - Article 11§2 : 2 cas (2003, 2005)
 - Article 11§3 : 1 cas (2003)
 - Article 12§4 : 1 cas (1991)
 - Article 13§1 : 1 cas (1996)
 - Article 13§4 : 4 cas (1996, 2002, 2004, 2006)

- Article 23 : 3 cas (2003, 2005, 2009)
- Article 30 : 2 cas (2003, 2005)

Annexe 3 : la reconnaissance de l'application directe des décisions⁶⁵

A noter que le Comité européen des droits sociaux a récemment eu l'occasion de prouver une nouvelle fois l'importance de son rôle de défenseur et de gardien de l'application des droits sociaux fondamentaux issus de la Charte sociale européenne. En effet, dans deux décisions importantes en date du **19 octobre 2012**, le Comité a fait droit à **des réclamations collectives (n°65 et 66/21.2.2011)** introduites par deux organisations syndicales grecques représentatives (GENOP/DEI et ADEDY) qui soutenaient **qu'une partie des mesures concernant les réformes du droit du travail individuel et collectif adoptées par le gouvernement hellénique** à la suite du mémorandum conclu entre le gouvernement grec, l'Union européenne, la BCE et le FMI, étaient contraires à la Charte sociale européenne.

- La première réclamation collective contestait **l'article 17 de la loi du 17 décembre 2010** qui faisait passer de deux à douze mois la période probatoire, mais également **l'article 13 de la loi** qui instaurait un nouveau type de conventions collectives d'entreprise prévoyant des conditions de travail et des rémunérations de salariés moins favorables que les conventions collectives de branche.

-La seconde réclamation, qui nous intéresse davantage, concernait quant à elle les mesures d'austérité grecques qui avaient introduit **les contrats d'apprentissage dans l'ordre juridique grec par l'article 74§9 de la loi de 2010**. Ces contrats s'appliquaient aux jeunes de 15 à 18 ans et permettaient de déroger aux dispositions protectrices du droit du travail (à l'exception de celles portant sur l'hygiène et la sécurité dans les lieux de travail). Le Comité a constaté dans sa décision que, en excluant du champ de la protection sociale toute une catégorie de travailleurs, la disposition en cause entraînait une dégradation du système de sécurité sociale et **violait dès lors l'article 12 § 3 de la Charte**.

Ainsi, par ces décisions, le Comité a précisé les limites à poser en Grèce dans le domaine du **droit à la sécurité sociale. La reconnaissance de l'application directe des dispositions de la Charte par les juridictions grecques est ainsi venue renforcer l'efficacité de la Charte au sein de l'ordre juridique grec. Les droits reconnus par la Charte n'engagent pas uniquement le pouvoir étatique, mais exercent désormais une action horizontale, en engageant également les particuliers.**

Ces décisions soulignent ainsi l'importance qui est dorénavant accordée aux décisions du Comité

⁶⁵ C. DELIYANNI-DIMITRAKOU, *La Charte sociale européenne et les mesures d'austérité grecques : à propos des décisions n° 65 et 66/2012 du Comité européen des droits sociaux fondamentaux*, RDT 2013, p. 457

et la portée juridique qui leur est conférée.