

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1972-1973

Annexe au procès-verbal de la séance du 15 décembre 1972.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant l'approbation de la Charte sociale européenne, signée à Turin le 18 octobre 1961, sous l'égide du Conseil de l'Europe,*

Par M. Jean LHOSPIED,

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

La Charte sociale européenne est l'un des instruments diplomatiques les plus importants élaborés par le Conseil de l'Europe. Signée à Turin le 18 octobre 1961 par quatorze pays (Autriche, Belgique, Chypre, Danemark, France, République fédérale d'Alle-

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, *président* ; Raymond Boin, Louis Martin, Jean Périquier, Pierre de Chevigny, *vice-présidents* ; Jean de Lachomette, Pierre Giraud, Francis Palmero, Serge Boucheny, *secrétaires* ; Edmond Barrachin, Maurice Bayrou, Jean Berthoin, Charles Bosson, Louis Brives, Maurice Carrier, Léon Chambaretaud, André Colin, Jean Colin, Roger Deblock, Emile Didier, Jacques Duclos, Robert Gravier, Raymond Guyot, Louis Jung, Michel Kauffmann, Emmanuel Lartigue, Jean Legaret, Marcel Lemaire, Jean Lhospied, Ladislav du Luart, Michel Maurice-Bokanowski, Gaston Monnerville, André Morice, Dominique Pado, Henri Parisot, Maurice Pic, Auguste Pinton, Roger Poudonson, Georges Repiquet, Abel Sempé, Edouard Soldani, Pierre-Christian Taittinger, Jacques Vassor, Emile Vivier, Michel Yver.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4<sup>e</sup> législ.) : 2659, 2743 et in-8° 722.

Sénat : 132 (1972-1973).

Traités et Conventions. — Charte sociale européenne.

magne, Irlande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Suède, Turquie et Royaume-Uni) et ratifiée par neuf d'entre eux, elle est entrée en vigueur le 26 février 1965.

Les travaux préparatoires ont été longs en raison de l'importance du sujet et ont été marqués par deux phases distinctes au cours desquelles l'Assemblée consultative, puis le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sont intervenus.

Dans l'esprit de l'Assemblée consultative, la Charte sociale devait être le complément naturel de la Convention européenne des droits de l'homme, adoptée par le Conseil de l'Europe en novembre 1950, relative aux droits civils et politiques.

Après d'ultimes discussions, le texte final fut mis au point par le Comité social et approuvé par le Comité des Ministres, le 6 juillet 1961.

#### *Analyse de la Charte.*

Comme l'indique son préambule, les Etats signataires affirment leur résolution de faire, en commun, tous efforts en vue d'améliorer le niveau de vie et de promouvoir le bien-être de toutes les catégories de leurs populations, tant rurales qu'urbaines, au moyen d'institutions et de réalisations appropriées. Le préambule souligne le lien étroit de la Charte avec la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en vertu de laquelle les Etats membres du Conseil de l'Europe sont convenus d'assurer à leurs populations les droits civils et politiques et les libertés spécifiées dans cet instrument.

La Charte sociale européenne comporte cinq parties.

La première définit en dix-neuf points l'ensemble des principes qui devront orienter la politique des parties contractantes dans le domaine social et les droits dont elles doivent à leurs populations l'exercice effectif.

Parmi ces droits figurent :

- le droit au travail (art. 1<sup>er</sup>) ;
- le droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail (art. 3) ;
- le droit à une rémunération équitable (art. 4) ;
- le droit syndical (art. 5) ;

- le droit de négociation collective (art. 6) ;
- le droit des enfants et des adolescents à la protection (art. 7) ;
- le droit des travailleurs à la protection (art. 8) ;
- le droit à l'orientation professionnelle (art. 9) ;
- le droit à la formation professionnelle (art. 10) ;
- le droit à la protection de la santé (art. 11) ;
- le droit à la sécurité sociale (art. 12) ;
- le droit au bénéfice des services sociaux (art. 14) ;
- le droit des personnes physiquement et mentalement diminuées à la formation professionnelle et à la réadaptation professionnelle et sociale (art. 15) ;
- le droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique (art. 16) ;
- le droit de la mère et de l'enfant à une protection sociale et économique (art. 17) ;
- le droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire des autres Parties contractantes (art. 18) ;
- le droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance (art. 19).

La seconde partie développe le contenu concret des obligations qui doivent être effectivement souscrites par les parties contractantes.

La troisième partie détermine la portée des engagements souscrits par les Etats en ratifiant la Charte.

Les conditions d'établissement et d'examen des rapports périodiques permettant de contrôler l'application des dispositions contenues dans la Charte forment la quatrième partie.

Enfin, la cinquième partie traite des conditions de mise en œuvre, des modalités de ratification, d'entrée en vigueur et de dénonciation de la Charte.

Il est à remarquer que l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe a réussi à introduire un certain nombre de dispositions originales dans le texte adopté par les Gouvernements.

C'est ainsi que, dans l'article 28, il est indiqué que le Secrétaire général du Conseil de l'Europe transmettra à l'Assemblée consultative les conclusions du Comité d'experts. L'Assemblée consulta-

tive communiquera au Comité des Ministres son avis sur ces conclusions. Ainsi, l'Assemblée consultative devient un des organismes de contrôle de la mise en œuvre des dispositions de la Charte.

L'article 20 de la Charte fixe le minimum des obligations communes que les parties contractantes devront assumer. Chaque partie contractante devra, en effet, se considérer comme liée par cinq au moins des sept articles suivants de la partie II de la Charte : articles premier, 5, 6, 12, 13, 16 et 19.

En outre, elle s'engage à se considérer liée par un nombre supplémentaire d'articles ou de paragraphes de la partie II de la Charte qu'elle choisira, pourvu que le nombre total des articles et des paragraphes numérotés qui la lient ne soit pas inférieur à dix articles ou à quarante-cinq paragraphes numérotés.

Profitant de cette latitude, le Gouvernement français a décidé d'écarter pour ce qui le concerne les dispositions du paragraphe 4 de l'article 2 et le paragraphe 2 de l'article 13. L'article 2, qui concerne le droit à des conditions de travail équitables prévoit, en effet, dans son paragraphe 4 que les Etats membres doivent assurer aux travailleurs employés à des occupations dangereuses ou insalubres déterminées, soit une réduction de la durée du travail, soit des congés payés supplémentaires. Cette disposition serait contraire à la législation sociale française qui n'admet pas que le manque de protection des travailleurs contre les risques encourus puisse être compensé par l'octroi d'avantages supplémentaires sous forme de primes de congés ou de réduction de la durée du travail.

La protection est recherchée dans l'amélioration des conditions de travail afin d'éliminer les situations dangereuses ou insalubres auxquelles pourraient être exposés les travailleurs.

La deuxième réserve de la France porte sur l'article 13 relatif au droit à l'assistance sociale et médicale ; dans le paragraphe 2 de cet article, il est indiqué que chaque Etat-membre doit veiller à ce que les personnes bénéficiant d'une telle assistance ne souffrent pas pour cette raison d'une diminution de leurs droits politiques ou sociaux. Or, il existe dans l'article L. 230, 3°, du Code électoral français une disposition, issue de la loi de 1884, sur l'organisation municipale qui frappe d'inéligibilité au Conseil municipal les personnes qui sont dispensées de subvenir aux charges communales et celles qui sont secourues par les bureaux d'aide sociale. Cette disposition a perdu une partie de sa portée car l'aide aux personnes démunies de ressources relève aujourd'hui, dans la plupart des cas,

de l'application de textes de portée générale. Cependant, le Gouvernement a considéré que le paragraphe 2 de l'article 13 de la Charte sociale est incompatible avec l'état actuel de la législation interne française.

En dehors de ces deux réserves, le Gouvernement a précisé sa position, dans l'exposé des motifs du projet de loi, à l'égard d'un certain nombre de dispositions de la Charte ainsi que l'esprit dans lequel il compte appliquer ses dispositions. Nous ne les reprendrons pas ici.

#### *Le contrôle de l'application de la Charte.*

La partie IV de la Charte sociale précise les dispositions concernant le contrôle de l'application des dispositions de la Charte. L'article 21 notamment indique que les parties contractantes présenteront au Secrétaire général du Conseil de l'Europe un rapport biennal relatif à l'application des dispositions de la partie II de ladite Charte qu'elles ont acceptées. C'est en vertu de cette disposition que le Comité gouvernemental de la Charte sociale européenne, composé des représentants de l'Autriche, de Chypre, du Danemark, de la République fédérale d'Allemagne, de l'Irlande, de l'Italie, de la Norvège, de la Suède et du Royaume-Uni, a adopté le 8 septembre 1972 un rapport en ce sens (la Charte est, en effet, en vigueur depuis 1965).

Le Comité s'est félicité de constater qu'il y a eu un net accroissement des résultats positifs dans la mise en œuvre de la Charte, l'examen des huit rapports nationaux qui lui ont été soumis l'ayant convaincu que les dispositions de la Charte sont déjà appliquées et, pour nombre d'entre les parties, au-delà même des obligations imposées.

Les rapports présentés au Secrétaire général, en application des dispositions précitées, sont examinés par un comité d'experts composé de sept membres désignés 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 (art. 24 et 25).

L'Organisation internationale du travail désigne un représentant en vue de participer à titre consultatif aux délibérations du Comité d'experts (art. 26).

Enfin, comme nous l'avons indiqué plus haut, l'article 28 précise que le Secrétaire général du Conseil de l'Europe, saisi des conclusions du Comité d'experts, les transmet à l'Assemblée consultative qui communique elle-même au Comité des Ministres son avis sur ces conclusions.

\*  
\* \*

La plupart des dispositions contenues dans la Charte sociale européenne vont dans le sens de la législation sociale française, qui dans certains cas est même en avance dans ce domaine. Les restrictions que le Gouvernement français a jugé bon d'insérer au moment d'entreprendre sa ratification ne semblent pas excessives. Nous pensons toutefois qu'il serait bon qu'un effort interne fût fait pour rapprocher, lorsque cela est possible, les dispositions internes françaises des dispositions prévues dans la Charte sociale.

Votre Commission des Affaires étrangères s'est donc prononcée à l'unanimité en faveur de la ratification de la Charte sociale européenne.

Nous ne pouvons pas cependant manquer d'évoquer à ce sujet le problème de la ratification de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, qui forme un ensemble cohérent avec la Charte sociale européenne, ainsi que l'indique en toutes lettres le préambule de cette Charte.

Le Sénat, à plusieurs reprises, a évoqué le problème de la non-ratification par la France de cette Convention des droits de l'homme, en soulignant tous les inconvénients d'une telle attitude vis-à-vis de nos partenaires européens. Nous ne reprendrons pas ici les arguments invoqués. Nous nous contenterons d'insister à nouveau auprès du Gouvernement pour que les derniers obstacles à une telle ratification soient enfin levés.

Votre Commission des Affaires étrangères vous demande d'adopter le projet de loi qui nous est soumis.

## PROJET DE LOI

*(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)*

### Article unique.

Est autorisée l'approbation de la Charte sociale européenne, signée à Turin le 18 octobre 1961, dont le texte est annexé à la présente loi (1).

---

(1) Voir le texte annexé au document Sénat n° 132 (1972-1973).