

PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTE FRANÇAISE

Session 1998-1999

23 MARS 1999

PROJET DE DECRET

PORTANT ASSENTIMENT AU PROTOCOLE
PORTANT AMENDEMENT A LA CHARTE SOCIALE EUROPEENNE,
FAIT A TURIN LE 21 OCTOBRE 1991

EXPOSE DES MOTIFS

1. Résumé

Le Protocole portant amendement à la Charte sociale européenne a été ouvert à la signature à Turin le 21 octobre 1991, lors d'une conférence ministérielle tenue à l'occasion du 30^e anniversaire de la signature de la Charte sociale européenne. La Belgique l'a signé dès le 22 octobre 1991.

Le Protocole modifie des dispositions de la Charte organisant le contrôle institutionnel de cette convention du Conseil de l'Europe.

Ce Protocole est un des résultats d'une réflexion approfondie qui se poursuit au Conseil de l'Europe sur le rôle, le contenu et le fonctionnement de la Charte sociale européenne, signée à Turin le 18 octobre 1961, approuvée par la loi du 11 juillet 1990 et ratifiée par notre pays le 16 octobre 1990. La Charte est entrée en vigueur pour la Belgique le 15 novembre 1990.

Le Protocole ne contient que des dispositions relatives au fonctionnement du mécanisme de contrôle de la Charte, dans le but notamment de renforcer la sanction éventuelle de caractère politique.

Il n'a donc pas d'incidence sur la législation sociale au sens large du terme de notre ordre juridique interne, mais il contient des amendements significatifs qui modifient les mécanismes institutionnels de contrôle de la Charte. La modification de ces mécanismes institutionnels devrait renforcer la garantie de l'application des droits économiques et sociaux fondamentaux reconnus par la Charte sociale européenne.

2. Contenu du Protocole

L'article 1^{er} du Protocole modifie l'article 23 de la Charte.

Outre des changements rédactionnels, il modifie la pratique de la communication des copies des rapports gouvernementaux aux organisations des partenaires sociaux et des observations éventuelles de ces dernières sur ces rapports.

L'amendement a pour but de renforcer l'intérêt du Conseil de l'Europe pour les observations des partenaires sociaux et de favoriser la participation de ces derniers au niveau national et au niveau européen. Les paragraphes 2 et 3 sont nouveaux.

Le paragraphe 2 prévoit en outre une information particulière de certaines organisations

internationales non-gouvernementales. Cette disposition est motivée surtout par le rôle important que pourront jouer ces organisations pour le développement de la Charte. A la différence des partenaires sociaux, ces organisations n'auront pas la possibilité de faire des observations sur les rapports gouvernementaux.

L'article 2 amende l'article 24 relatif à l'examen des rapports gouvernementaux par le Comité d'experts indépendants, dont il précise les compétences et les fonctions.

Il était indispensable de clarifier les fonctions et les compétences des différents organes de contrôle, en particulier du Comité d'experts indépendants et du Comité gouvernemental, afin de mieux séparer l'appréciation juridique de la conformité des situations nationales à la Charte et les commentaires politiques, économiques et sociaux. Dans le passé, l'absence de clarification à cet égard a donné lieu à des critiques et avait entaché l'efficacité de la sanction politique.

Dans ce contexte, le paragraphe 2 de cet article est l'une des dispositions essentielles du Protocole avec les paragraphes 3 et 4 du nouvel article 27.

Il décrit la tâche du Comité d'experts indépendants. Il dit clairement qu'elle consiste à apporter une appréciation de caractère juridique à la fois sur les normes et pratiques nationales et les dispositions de la Charte. Cette précision confirme *a contrario* que le Comité gouvernemental, où siègent des représentants des Parties contractantes, devra s'abstenir de discuter, comme auparavant, l'appréciation juridique des experts indépendants.

Le paragraphe 3 entend remédier à la lenteur de la procédure de contrôle, en la rendant plus souple afin d'éviter des malentendus entre le Comité d'experts et les Gouvernements.

Une éventuelle rencontre avec les représentants d'une Partie contractante aura un caractère exceptionnel. Si une telle initiative est prise par le Comité d'experts indépendants, il n'y a pas d'obligation pour le Gouvernement d'y donner suite.

La dernière phrase prévoit de tenir informées de cette rencontre les organisations des partenaires sociaux associés au système de contrôle, dans la même logique de renforcement de leur participation à ce contrôle.

Le paragraphe 4 tend à favoriser la promotion de la Charte et une meilleure participation

des diverses instances concernées, en prévoyant la plus large publicité possible de ses travaux.

L'article 3 porte principalement sur la composition du Comité d'experts indépendants.

L'accroissement des ratifications de la Charte et de son Protocole additionnel de 1988 impose d'augmenter le nombre de membres du Comité. Pour pouvoir dans l'avenir répondre à de nouveaux besoins sans devoir chaque fois amender le texte de la Charte, il est prévu que c'est le Comité des ministres qui fixera le nombre exact des membres. Afin de renforcer leur indépendance et leur autorité, les experts ne seront plus désignés par le Comité des ministres mais élus par l'assemblée parlementaire, à partir d'une liste dressée par les Parties contractantes.

Les paragraphes 2 et 3 contiennent des adaptations mineures ou rédactionnelles.

Le paragraphe 4 est ajouté. Il s'inspire de dispositions introduites dans la Convention européenne des droits de l'homme par le Protocole n° 8. Les directives d'indépendance et de disponibilité qu'il contient s'adressent autant à chaque membre du Comité qu'aux Gouvernements qui présentent les candidatures en vue d'une élection.

L'article 4, qui amende l'article 27 de la Charte, porte sur la composition et les fonctions du Comité gouvernemental, qui est officialisé en tant que tel.

Plusieurs dispositions des divers paragraphes découlent des nouvelles décisions et dispositions qui précèdent.

Au paragraphe 2, les qualifications des organisations internationales non-gouvernementales appelées éventuellement en consultation, sont présentées de manière plus générale. La sélection de ces OING s'opérera sur base d'un double critère. Le vœu a été exprimé au cours des travaux préparatoires du Protocole que le Comité gouvernemental fasse un usage plus fréquent de cette faculté de consultation.

Le paragraphe 3 est une autre disposition essentielle qu'introduit le Protocole. Il décrit la mission de ce comité: préparer les décisions du Comité des ministres. C'est une clarification importante de nature à renforcer la perspective politique du contrôle de la Charte.

Auparavant, cette perspective ne découlait qu'implicitement de l'article 29 concernant le Comité des ministres.

Dans cette perspective, le rôle du Comité gouvernemental doit consister à examiner les situations nationales et à n'y apporter un éclairage particulier qu'en fonction de considérations de politique sociale et économique. Il a été estimé que le Comité des ministres remplirait

plus facilement son rôle dans le système de contrôle de la Charte, en adressant l'une ou plusieurs recommandations à l'adresse de tel ou de tel Etat, si le Comité gouvernemental lui préparait mieux qu'auparavant ces recommandations. De là découle cette tâche spécifique de sélectionner, à l'intention du Comité des ministres, les situations les plus problématiques, c'est-à-dire qui devraient faire l'objet, à son avis, de recommandations, à l'appui des rapports du Comité d'experts indépendants et des Parties contractantes. Le Comité gouvernemental est ainsi confirmé, mais il doit être un guide qui aidera le Comité des ministres à prendre des décisions. De par son rôle de forum d'experts gouvernementaux qui examinent les raisons des principales difficultés rencontrées par les Etats dans la mise en œuvre de la Charte, le Comité gouvernemental devrait jouer un rôle plus important d'impulsion pour des mesures assurant le progrès social en Europe.

La dernière phrase du paragraphe modifie l'ancien paragraphe 3 compte tenu de la clarification apportée aux rôles des organes de contrôle. Le rapport du Comité d'experts indépendants ne peut plus être une « annexe » au rapport du Comité gouvernemental. Dans le souci de la promotion de la Charte et de sa meilleure connaissance dans les milieux intéressés, le rapport du Comité gouvernemental sera rendu public.

Le paragraphe 4 élargit les fonctions du Comité gouvernemental, en le chargeant de proposer des études sur des questions sociales ou des amendements à la Charte en vue d'une révision éventuelle.

L'article 5 concerne le Comité des ministres. Les modifications proposées sont motivées par le souci de faire en sorte que le Comité des ministres soit en mesure d'adopter des recommandations individuelles, ce qu'il n'a encore jamais fait et qui a donc porté atteinte à l'autorité de la Charte sociale européenne. Il importait donc de renforcer son obligation à cet égard et de revoir les modalités de décision, écartant désormais de la participation à celle-ci les Etats non parties à la Charte qui, étant inclus dans l'ancienne majorité à réunir, avaient tendance à s'abstenir.

L'article 6 concerne l'assemblée parlementaire. Elle intervenait également dans le système de contrôle de la Charte. Le Comité des ministres devait la consulter préalablement.

Au cours des travaux préparatoires du Protocole, l'assemblée a souhaité voir sa Résolution n° 967 (1991) et sa Recommandation n° 1168 (1991) de ne plus être un organe de contrôle proprement dit pour devenir une instance politique d'incitation et de débats sur des sujets choisis de politique sociale.

Cette modification a pour effet de simplifier considérablement le système de contrôle de la Charte sociale européenne.

L'ordre des anciens articles 28 et 29 a été inversé pour montrer plus clairement que l'assemblée n'est plus impliquée dans la procédure de contrôle au sens strict tout en restant concernée par la mise en œuvre de la Charte.

3. Implications pour la Communauté française de Belgique

La Charte sociale proprement dite concerne plusieurs des compétences de la Communauté française. En application du principe selon lequel l'accessoire suit le principal, le Groupe Traités mixtes a estimé que le Protocole portait également les caractères d'un traité mixte.

La Communauté française a été associée aux négociations.

4. Entrée en vigueur — application provisoire

Le Protocole entrera en vigueur lorsque toutes les Parties contractantes à la Charte auront exprimé leur consentement à être liées par ce Protocole.

Dans l'attente des ratifications, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a autorisé les organes de contrôle de la Charte à appliquer les nouvelles dispositions du Protocole dès le douzième cycle de contrôle, commencé en 1992, dans la mesure où le texte actuel de la Charte le permet, compte tenu de l'urgence de l'amélioration du système de contrôle. La ratification du Protocole n'en demeure pas moins urgente afin de consolider juridiquement les nouvelles méthodes de travail et de ne pas placer les Etats en porte-à-faux par rapport à leurs engagements.

Pour les motifs ci-dessus énoncés, les dispositions du Protocole portant amendement à la Charte sociale européenne, fait à Turin le 21 octobre 1991, concernent les compétences propres des Communautés belges; l'article 16 de la loi spéciale du 8 août 1980, tel qu'il a été modifié par la loi spéciale du 5 mai 1993, trouve donc à s'appliquer.

En conséquence, le Gouvernement de la Communauté française a l'honneur de soumettre à l'approbation du Conseil le projet d'assentiment ci-joint.

Le ministre des Relations internationales,

W. ANCION.

PROJET DE DECRET

PORTANT ASSENTIMENT AU PROTOCOLE
PORTANT AMENDEMENT A LA CHARTE SOCIALE EUROPEENNE,
FAIT A TURIN LE 21 OCTOBRE 1991

Le Gouvernement de la Communauté française, sur la proposition du ministre des Relations internationales,

ARRETE:

Le ministre des Relations internationales est chargé de présenter au Conseil de la Communauté française le projet de décret dont la teneur suit:

Article unique

Le Protocole portant amendement à la Charte sociale européenne, fait à Turin le 21 octobre 1991, sortira son plein et entier effet, en ce qui concerne la Communauté française.

Bruxelles, le 31 août 1998.

Pour le Gouvernement de la Communauté française,

Le ministre des Relations internationales,

W. ANCION.

AVANT-PROJET DE DECRET

PORTANT AMENDEMENT A LA
CHARTRE SOCIALE EUROPEENNE,
FAIT A TURIN LE 21 OCTOBRE 1991

Le Gouvernement de la Communauté française, sur la proposition du ministre des Relations internationales,

ARRETE:

Le ministre des Relations internationales est chargé de présenter au Conseil de la Communauté française le projet de décret dont la teneur suit:

Article unique

Le Protocole portant amendement à la Charte sociale européenne, fait à Turin le 21 octobre 1991, sortira son plein et entier effet, en ce qui concerne la Communauté française.

Bruxelles, le

Pour le Gouvernement de la Communauté française,

Le ministre des Relations internationales,

W. ANCION.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique, du Sport et des Relations internationales de la Communauté française, le 17 juin 1998, d'une demande d'avis sur un avant-projet de décret « portant assentiment au Protocole portant amendement à la Charte sociale européenne, fait à Turin le 21 octobre 1991 », a donné le 6 juillet 1998 l'avis suivant :

Le projet n'appelle pas d'observation.

La chambre était composée de :

M. R. ANDERSEN, président de chambre,

MM. C. WETTINCK, P. LIENARDY, conseillers d'Etat;

MM. P. GOTHOT, J. van COMPERNOLLE, assesseurs de la section de législation,

Mme M. PROOST, greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, auditeur.
La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. A. LEFEBVRE, référendaire adjoint.

Le greffier,

M. PROOST.

Le président,

R. ANDERSEN.