

DEMANDE D'EXTENSION AUX OUTRE-MER DE LA CHARTE EUROPÉENNE DES DROITS SOCIAUX

COMMISSION DES TEXTES

Assemblée générale du 13 juin 2025



DEMANDE D'EXTENSION DE LA CHARTE EUROPÉENNE DES DROITS SOCIAUX AUX TERRITOIRES D'OUTRE-MER

INTRODUCTION

La Charte européenne des droits sociaux est une convention du Conseil de l'Europe qui a été signée le 18 octobre 1961 à Turin. Elle a été révisée le 3 mai 1996 à Strasbourg. C'est un instrument juridique qui vise à garantir les droits sociaux et économiques fondamentaux des individus dans leur vie quotidienne. L'objectif de la Charte sociale européenne est de compléter les dispositions de la Convention Européenne des Droits de l'Homme signée à Rome le 4 novembre 1950.

Dans sa version originelle de 1961, la Charte sociale européenne énonce 19 droits fondamentaux, dont notamment le droit au travail pour toute personne de pouvoir gagner sa vie par un travail librement entrepris, la protection sociale avec le droit à la Sécurité sociale, à l'assistance sociale et médicale pour les personnes démunies, la protection des enfants et adolescents avec les garanties contre les dangers physiques et moraux et le droit à la santé avec l'accès aux mesures permettant d'atteindre le meilleur état de santé possible.

Dans la version révisée en 1996, d'une part, sont ajoutés à la Charte, d'une part, 11 nouveaux droits qui tiennent compte de l'évolution des besoins sociaux depuis 1961, notamment la protection contre le harcèlement sexuel et moral au travail avec un article 26, la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale avec un article 30 et d'autre part, la protection de certains droits posés en 1961 est renforcée.

Dans le cadre de cette Charte, il revient au Comité européen des droits sociaux (CEDS) de déterminer si les législations et pratiques nationales sont conformes à la Charte. Il se compose de 15 membres, indépendants et impartiaux, élus par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe pour un mandat de six ans, renouvelable une fois.

Cette Charte complète la Convention européenne des droits de l'homme et s'impose comme un socle commun pour garantir la dignité humaine sur l'ensemble du territoire des États signataires.

Or, par une exception historique, la France n'a jamais étendu l'application de cette Charte à ses territoires ultramarins. Cette exclusion, aujourd'hui reconnue comme discriminatoire, prive les populations d'outre-mer de garanties essentielles en matière de droits sociaux, alors même que ces territoires connaissent des difficultés accrues dans l'accès à l'eau potable, à la santé, au logement et à la protection des personnes vulnérables.

Cette exclusion constitue d'une part une atteinte à la protection conventionnelle de niveau européen (I) et d'autre part, une situation incompatible avec notre droit positif.

I. UNE EXCLUSION DE LA PROTECTION CONVENTIONNELLE DES DROITS SOCIAUX DE NIVEAU EUROPÉEN

Le Comité européen précité a été saisi par la Fédération internationale pour les droits humains (FIDH) d'une réclamation collective contre la France concernant des violations présumées des droits sociaux et économiques en Guadeloupe et en Martinique.

La FIDH invoquait plusieurs articles de la Charte sociale européenne révisée, notamment les articles 11 (droit à la protection de la santé), 17§1 (droit des enfants à une protection), 30 (protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale), 31 (droit au logement) et E (non-discrimination) dont nous reproduisons le contenu pour une meilleure compréhension du présent commentaire :

« Article 11 - Droit à la protection de la santé :

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection de la santé, les Parties s'engagent à prendre, soit directement, soit en coopération avec les organisations publiques et privées, des mesures appropriées tendant *notamment :*

1 à éliminer, dans la mesure du possible, les causes d'une santé déficiente ;

2 à prévoir des services de consultation et d'éducation pour ce qui concerne l'amélioration de la santé et le développement du sens de la responsabilité individuelle en matière de santé ;

3 à prévenir, dans la mesure du possible, les maladies épidémiques, endémiques et autres, ainsi que les accidents ».

« Article 17 - Droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique :

En vue d'assurer aux enfants et aux adolescents l'exercice effectif du droit de grandir dans un milieu favorable à l'épanouissement de leur personnalité et au développement de leurs aptitudes physiques et mentales, les Parties s'engagent à prendre, soit directement, soit en coopération avec les organisations publiques ou privées, toutes les mesures nécessaires et appropriées tendant :

a à assurer aux enfants et aux adolescents, compte tenu des droits et des devoirs des parents, les soins, l'assistance, l'éducation et la formation dont ils ont besoin, notamment en prévoyant la création ou le maintien d'institutions ou de services adéquats et suffisants à cette fin ;

b à protéger les enfants et les adolescents contre la négligence, la violence ou l'exploitation ;
c à assurer une protection et une aide spéciale de l'Etat vis-à-vis de l'enfant ou de l'adolescent temporairement ou définitivement privé de son soutien familial ;

2 à assurer aux enfants et aux adolescents un enseignement primaire et secondaire gratuit, ainsi qu'à favoriser la régularité de la fréquentation scolaire. Partie I 17 de la Charte : "Les enfants et les adolescents ont droit à une protection sociale, juridique et économique appropriée ».

« Article 30 - Droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale :

Adopté par l'assemblée générale du 13 juin 2025

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, les Parties s'engagent :

a) à prendre des mesures dans le cadre d'une approche globale et coordonnée pour promouvoir l'accès effectif notamment à l'emploi, au logement, à la formation, à l'enseignement, à la culture, à l'assistance sociale et médicale des personnes se trouvant ou risquant de se trouver en situation d'exclusion sociale ou de pauvreté, et de leur famille ;

b) à réexaminer ces mesures en vue de leur adaptation si nécessaire ».

« Article 31 - Droit au logement :

En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées :

1) à favoriser l'accès au logement d'un niveau suffisant ;

2) à prévenir et à réduire l'état de sans-abri en vue de son élimination progressive ;

3) à rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes ».

« Article E - Non-discrimination :

La jouissance des droits reconnus dans la présente Charte doit être assurée sans distinction aucune fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, la santé, l'appartenance à une minorité nationale, la naissance ou toute autre situation ».

Les principales allégations soulevées par la FIDH portaient d'une part, sur l'accès inadéquat à l'eau potable en Guadeloupe, où jusqu'à 80% de l'eau produite est perdue en raison de fuites dans les réseaux vétustes et d'autre part, sur la contamination généralisée au chlordécone en Guadeloupe et en Martinique, affectant les sols, l'eau, l'alimentation et la santé d'une grande partie de la population.

Dans son argumentation, la FIDH affirmait que les situations dénoncées étaient des violations graves des droits humains protégés par la Charte et que le refus de l'Etat de garantir ces droits aux populations ultramarines constituait une discrimination fondée sur le lieu de résidence.

La FIDH demandait donc au Comité d'accorder une priorité à cette réclamation et d'adopter des mesures immédiates pour garantir l'accès à l'eau potable et prévenir les atteintes graves à la santé qui seraient causées par le chlordécone.

En réponse, le Gouvernement français contestait la recevabilité de la réclamation en soulevant le fait que la France n'avait pas étendu l'application territoriale de la Charte sociale européenne à ses territoires ultramarins, conformément à l'article L§2 de la Charte et que par conséquent, les dispositions invoquées ne peuvent pas s'appliquer à la Guadeloupe et à la Martinique.

Il est à noter que le Comité a reconnu que la Charte couvre des droits essentiels (protection de la santé, des enfants, droit au logement, protection des catégories vulnérables), mais a dû déclarer la requête irrecevable sur le fond, faute d'extension de la Charte aux outre-mer par la France.

II. UNE EXCLUSION TERRITORIALE ULTRAMARINE INCOMPATIBLE AVEC LES PRINCIPES D'ÉGALITÉ ET LES ENGAGEMENTS INTERNATIONNAUX DE LA FRANCE

Le Comité européen a indiqué qu'il a dû retenir l'objection du Gouvernement concernant l'application territoriale limitée de la Charte.

En effet, selon l'article L§2, un État doit explicitement déclarer que les dispositions de la Charte s'appliquent à ses territoires non-métropolitains. La France n'ayant pas fait une telle déclaration expresse pour ses départements d'outre-mer, le Comité en a donc conclu que la Charte des droits sociaux ne s'applique pas à ces territoires.

Pour rappel, cet article L intitulé « *Application territoriale* » de la Charte dispose en ses 1 et 2 :

« 1 La présente Charte s'applique au territoire métropolitain de chaque Partie. Tout signataire peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, préciser, par déclaration faite au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, le territoire qui est considéré à cette fin comme son territoire métropolitain.

2 Tout signataire peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, ou à tout autre moment par la suite, déclarer, par notification adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, que la Charte, en tout ou en partie, s'appliquera à celui ou à ceux des territoires non métropolitains désignés dans ladite déclaration et dont il assure les relations internationales ou dont il assume la responsabilité internationale. Il spécifiera dans cette déclaration les articles ou paragraphes de la partie II de la Charte qu'il accepte comme obligatoires en ce qui concerne chacun des territoires désignés dans la déclaration. »

Cette disposition d'application territoriale limitant la Charte au seul territoire hexagonal figurait à l'origine dans le texte de 1961.

Il convient de rappeler qu'à cette date, le principe d'égalité pourtant garanti par la loi du 19 mars 1946 ([Loi n° 46-451 du 19 mars 1946](#) tendant au classement comme départements français de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion et de la Guyane française) était très loin de trouver une application notamment au niveau social.

Il existait des discriminations héritées de l'histoire coloniale auxquelles une loi ne pouvait régler d'un trait de plume dans chacune des anciennes colonies. Ainsi, il existait une différence salariale entre les salariés ultramarins et ceux de l'hexagone, les premiers étant rémunérés sur la base d'un SMIC inférieur. Ce n'est finalement qu'au 1^{er} janvier 1996, soit 50 années après la départementalisation, que le SMIC outre-mer s'est aligné sur le niveau du SMIC de la France hexagonale.

Le principe d'égalité est donc loin d'être une réalité ultramarine, ce d'autant qu'il existe toujours actuellement un écart évident puisque le SMIC outre-mer ne tient nullement compte des différences de coûts existant dans chacun des territoires ultramarins.

Dans son considérant n° 12, le Comité a noté qu'il était bien compétent pour traiter sur le fond la réclamation de la FIDH portant sur des questions touchant à la protection de la santé, la protection des enfants, le droit au logement, la situation des catégories défavorisées et vulnérables, celles-ci étant couvertes par la Charte européenne des droits sociaux.

Malheureusement, il a estimé qu'il ne pouvait statuer sur cette demande, car la Charte ne s'applique pas aux territoires ultramarins, la France l'ayant exclu expressément dès 1961.

Or, l'exclusion des outre-mer de la Charte sociale européenne entre en contradiction frontale avec plusieurs dispositions de notre droit interne et conventionnel.

Au niveau du droit interne, elle s'oppose notamment d'une part, à l'alinéa premier de l'article 72-3 de la Constitution qui dispose « *La République reconnaît, au sein du peuple français, les populations d'outre-mer, dans un idéal commun de liberté, d'égalité et de fraternité.* » et d'autre part, au premier alinéa de l'article 1 de la loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique qui prévoit : « *La République reconnaît aux populations des outre-mer le droit à l'égalité réelle au sein du peuple français.* .»

Au niveau conventionnel, elle heurte notamment les dispositions de l'article 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 qui prohibe toute distinction fondée sur le statut politique ou territorial.

Cette non-application de la Charte entraîne une exclusion d'une partie de la population française en raison de sa position géographique, ce qui est d'autant plus inacceptable que les inégalités sociales et économiques restent marquées en outre-mer, comme l'a montré l'alignement tardif du SMIC et la persistance d'écarts de coût de la vie non compensés.

Il appartient à notre Institution représentative de soutenir l'extension de cette Charte aux outre-mer pour les raisons ci-après.

En premier lieu, elle permettra de mettre fin à une discrimination historique : L'extension permettrait d'aligner la France sur ses propres principes constitutionnels et internationaux, et d'assurer l'égalité de traitement de tous ses citoyens¹.

En deuxième lieu, elle permettrait d'ouvrir des recours effectifs : Les populations ultramarines pourraient bénéficier de nouveaux leviers pour défendre leurs droits sociaux et économiques devant les instances européennes¹.

En troisième lieu, elle assurerait la cohérence de l'État de droit : En appliquant la Charte sur tout le territoire, la France renforcerait la crédibilité de ses engagements internationaux et de son attachement à la dignité humaine.

La formalité d'extension est très simple à mettre en œuvre : une simple déclaration expresse auprès du Secrétaire général du Conseil de l'Europe suffit pour étendre la Charte, qui, une fois publiée, a une valeur supérieure à la loi selon l'article 55 de la Constitution.

Face à la persistance des inégalités et à la dégradation des droits sociaux en outre-mer, nous proposons que le Conseil national des barreaux, fidèle à sa mission de défense des droits fondamentaux, adopte la motion invitant le gouvernement à faire les formalités requises pour étendre sans délai la Charte européenne des droits sociaux à l'ensemble des territoires ultramarins.

Cette démarche s'inscrit dans la tradition du CNB de porter la voix de la profession sur les enjeux de libertés publiques, d'égalité et de justice sociale⁴. Elle serait un signal fort de l'engagement du barreau français en faveur de l'effectivité des droits pour tous.

Patrick LINGIBÉ
Pour la commission des Textes

ANNEXE



RÉSOLUTION DU CONSEIL NATIONAL DES BARREAUX

DEMANDE D'EXTENSION DE LA CHARTE EUROPÉENNE DES DROITS SOCIAUX AUX TERRITOIRES ET POPULATIONS D'OUTRE-MER

Adoptée par l'Assemblée générale du 13 juin 2025

Le Conseil national des barreaux, réuni en assemblée générale du 13 juin 2025,

CONNAISSANCE PRISE de la Charte européenne des droits sociaux, signée le 18 octobre 1961 à Turin et révisée le 3 mai 1996 à Strasbourg, qui constitue un instrument juridique qui vise à compléter les dispositions de la Convention Européenne des Droits de l'Homme signée à Rome le 4 novembre 1950, en visant à garantir les droits sociaux et économiques fondamentaux des individus dans leur vie quotidienne ;

CONNAISSANCE PRISE de la décision d'irrecevabilité rendue par le Comité européen des droits sociaux du 19 mars 2025 au motif que l'article L de la Charte européenne des droits sociaux exclut son application à l'égard des Français vivant en outre-mer ;

DÉPLORE cette non-application territoriale, laquelle constitue notamment une discrimination flagrante à l'égard des Français d'Outre-mer, notamment au regard du premier alinéa de l'article 72-3 de la Constitution qui dispose « *La République reconnaît, au sein du peuple français, les populations d'outre-mer, dans un idéal commun de liberté, d'égalité et de fraternité.* », du premier alinéa de l'article 1 de la loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique qui dispose : « *La République reconnaît aux populations des outre-mer le droit à l'égalité réelle au sein du peuple français.* » et également de l'article 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme signée le 10 décembre 1948 à Paris interdisant de manière expresse toute distinction fondée sur le statut politique ou territorial ;

DEMANDE SOLENNELLEMENT AU GOUVERNEMENT :

DE PROCÉDER sans délai à la déclaration expresse auprès du Secrétaire général du Conseil de l'Europe en vue d'étendre sans réserve les dispositions de la Charte européenne des droits sociaux à l'ensemble des territoires ultramarins français.

D'ASSURER par cette formalité la pleine effectivité des droits sociaux et économiques envers les populations d'outre-mer, dans le respect du principe d'égalité et de l'unité du peuple français.

DE GARANTIR, par cette extension, l'accès à des recours effectifs devant les instances européennes pour les citoyens ultramarins, notamment en matière de droit à la santé, à l'eau, au logement, à la protection des enfants et des personnes vulnérables.

DE FAIRE de cette démarche un symbole fort de l'attachement de la République à la dignité, à la justice sociale et à l'égalité réelle sur l'ensemble de son territoire, conformément à ses engagements constitutionnels et internationaux.

* *

Fait à Paris le 13 juin 2025

Conseil national des barreaux

Résolution sur une demande d'extension de la charte européenne des droits sociaux aux territoires et populations d'outre-mer
Adoptée par l'assemblée générale du 13 juin 2025