PARLIAMENTARY ASSEMBLY
OF THE
COUNCIL OF EUROPE

4 December 1987 **Doc. 5816**

REPORT

on the second stage of the ninth supervision cycle of the application of the European Social Charter[1]

(Rapporteur : Mrs MORF)

I. Draft opinion

presented by the Social and Health Affairs Committee[2]

The Assembly,

1. Having regard to Part IV of the European Social Charter, in particular to Articles 28 and 29, which require the Assembly to be consulted on the application of the charter;

2. Having examined the conclusions of the Committee of Independent Experts on supervision of the application of the charter during the period 1982-84 (ninth supervision cycle) in seven of the contracting states (Austria, Cyprus, the Federal Republic of Germany, France, Ireland, Italy and Spain), and having also taken into consideration the 9th report of the Governmental Committee of the European Social Charter;

3. Welcoming the convergence in several instances between the conclusions of the Committee of Independent Experts and those of the Governmental Committee as a very positive development, but deploring, on the other hand, the many instances in which the Governmental Committee did not join the Independent Experts in their conclusions, but rather deferred the adoption of its own conclusions and, in relation to Article 7, paragraph 5, decided to hold an interpretation session which implies the risk of diverging interpretations;

1. See Opinion No. 57 (1971) and Resolution 649 (1977).

2. *a.* Unanimously adopted by the committee on 24 November 1987.

Members of the committee: MM. *Foschi (Chairman), Pini, Worrell (Vice-Chairmen),* Adriaensens, Bollmann, Mrs Bourdara, MM. Bowden *(Alternate: Cox), Brito, Büchner, Bühler, Burger,* Celebi, *Dhaille,* Dreyer, Mrs Francese, MM. Frangos, Gil *(Alternate: de Puig), Hassler,* Mrs Håvik, Mr Hochmair, Mrs Hubinek, Lord *Hughes,* MM. de Jong, *Koehl, Malato Correia, Martino,* Mechtersheimer, Morris *(Alternate:* Sir *Dudley Smith),* Nehrozoglu, Palacios *(Alternate: de Vicente),* Psaila Savona, Ramberg, Souvet *(Alternate: Oehler),* Mrs *Staels-Dompas,* MM. *Tarschys,* Taylor.

N.B. The names of those who took part in the vote are printed in italics.

b. See Opinion No. 137 (Standing Committee, 23 March 1988).

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
DU
CONSEIL DE L'EUROPE

4 décembre 1987 **Doc. 5816**

RAPPORT

sur la deuxième phase du neuvième cycle de contrôle de l'application de la Charte sociale européenne[1]

(Rapporteur : Mme MORF)

I. Projet d'avis

présenté par la commission des questions sociales et de la santé[2]

L'Assemblée,

1. Vu la partie IV de la Charte sociale européenne, et spécialement les articles 28 et 29, qui font obligation de la consulter sur l'application de cet instrument;

2. Ayant examiné les conclusions du Comité d'experts indépendants sur le contrôle de l'application de la charte au cours de la période 1982-1984 (neuvième cycle de contrôle) dans sept des Etats contractants (Autriche, Chypre, République Fédérale d'Allemagne, France, Irlande, Italie et Espagne), et ayant également pris en considération le 9e rapport du Comité gouvernemental de la Charte sociale européenne;

3. Saluant comme un fait très positif la convergence qui se manifeste dans plusieurs cas entre les conclusions du comité d'experts indépendants et celles du comité gouvernemental; déplorant toutefois que dans bien des cas le comité gouvernemental n'ait pas suivi les experts indépendants dans leurs conclusions, mais ait reporté l'adoption de ses propres conclusions et qu'au sujet de l'article 7, paragraphe 5, il ait décidé de tenir une réunion interprétative, qui comporte le risque d'interprétations divergentes;

1. Voir Avis n° 57 (1971) et Résolution 649 (1977).

2. *a.* Adopté à l'unanimité par la commission le 24 novembre 1987.

Membres de la commission: MM. *Foschi (Président), Pini, Worrell (Vice-Présidents),* Adriaensens, Bollmann, Mme Bourdara, MM. Bowden *(Remplaçant: Cox), Brito, Büchner, Bühler, Burger,* Celebi, *Dhaille,* Dreyer, Mme Francese, MM. Frangos, Gil *(Remplaçant: de Puig), Hassler,* Mme Håvik, M. Hochmair, Mme Hubinek, Lord *Hughes,* MM. de Jong, *Koehl, Malato Correia, Martino,* Mechtersheimer, Morris *(Remplaçant:* Sir *Dudley Smith),* Nehrozoglu, Palacios *(Remplaçant: de Vicente),* Psaila Savona, Ramberg, Souvet *(Remplaçant: Oehler),* Mme *Staels-Dompas,* MM. *Tarschys,* Taylor.

N.B. Les noms des membres qui ont pris part au vote sont indiqués en italique.

b. Voir Avis n° 137 (Commission Permanente, 23 mars 1988).

4. Noting with satisfaction that, as during the previous supervision cycles, further progress has been made on several points in the various countries towards the achievement of the European Social Charter's objectives through the adoption of statutes, regulations and practices ensuring a better application of the charter;

5. Noting once again, however, that, whereas well-advised measures have been taken in several countries with a view to counteracting the effects of the economic crisis, such as the adoption of arrangements to improve the vocational training of young people, there has been no such improvement in other cases, as evidenced, for example, by certain measures to reduce the earnings of young people and by the delay in measures to protect children and juveniles against work and working hours which jeopardise their education and vocational training;

6. Noting that, in other fields too, not all the contracting states, whose reports have been examined, are complying fully with their undertakings;

7. Considering that the time has come to draw the attention of governments to the special importance which should be attached to the observance of undertakings given under the European Social Charter, in particular as regards the protection of young people (Article 7) and the abolition of all discrimination between men and women at work (Article 1, paragraph 2, and Article 4, paragraph 3), and to call on them to remove all deficiencies noted in the application of these provisions;

8. Considering also that the states bound by the charter which have not yet fully accepted its provisions relating to the above-mentioned problems, namely Article 7 on the protection of children and young persons, and Article 4, paragraph 3, on equal pay for men and women for work of equal value, should be called on to implement the necessary procedures for the acceptance of those provisions;

9. Regretting that *vis-à-vis* the member states which have not yet ratified the European Social Charter the Committee of Ministers has taken no specific action to secure such ratification;

10. Considering that it is necessary, for the purpose of ensuring the full observance and an effective supervision of the charter, that the Committee of Ministers specifically draw the attention of the governments of the contracting states in

4. Se réjouissant de pouvoir constater que, comme au cours des cycles de contrôle précédents, de nouveaux progrès ont, sur plusieurs points, été accomplis dans différents pays vers la réalisation des objectifs poursuivis par la Charte sociale européenne, et ce par l'adoption de lois, de réglementations et de pratiques assurant une meilleure application de la charte;

5. Constatant cependant à nouveau que, si des mesures judicieuses ont été prises dans plusieurs pays en vue de combattre les effets de la crise économique, notamment par l'adoption de dispositifs destinés à améliorer la formation professionnelle des jeunes gens, il n'en est pas allé de même dans d'autres cas, ainsi qu'en témoignent, par exemple, certaines dispositions arrêtées afin de réduire les rémunérations allouées aux jeunes gens, ainsi que les lenteurs dans l'adoption de mesures visant à protéger les enfants et les adolescents contre des travaux et des horaires de travail de nature à compromettre leur éducation et leur formation professionnelle;

6. Constatant que, dans d'autres domaines aussi, les Etats contractants dont les rapports ont été examinés ne respectent pas tous intégralement leurs engagements;

7. Considérant que le moment est venu d'attirer l'attention des gouvernements sur l'importance particulière qu'il y a lieu d'attacher au respect des engagements pris en vertu de la Charte sociale européenne, spécialement en ce qui concerne la protection de la jeunesse (article 7) et l'abolition de toute discrimination entre hommes et femmes dans le travail (article 1, paragraphe 2, et article 4, paragraphe 3), et de les inviter à éliminer toutes les insuffisances qui ont été constatées dans l'application de ces dispositions;

8. Considérant aussi que les Etats liés par la charte et qui n'ont pas encore accepté intégralement les dispositions de cette dernière relatives aux problèmes susmentionnés, à savoir la disposition de l'article 7 concernant la protection des enfants et des adolescents et celle de l'article 4, paragraphe 3, concernant l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale, devraient être invités à mettre en œuvre les procédures nécessaires pour l'acceptation de ces dispositions;

9. Regrettant qu'aucune action n'ait été entreprise par le Comité des Ministres auprès des Etats membres, qui n'ont pas encore ratifié la Charte sociale européenne, en vue de cette ratification;

10. Jugeant nécessaire, pour assurer le plein respect de la charte et l'efficacité du contrôle de son application, que le Comité des Ministres, conformément à l'article 29 de cet instrument, attire spécialement l'attention des gouvernements des

question, pursuant to Article 29 of the charter, to certain provisions of the Charter which have not been fully complied with;

11. Expressing therefore its great disappointment that, until now, the Committee of Ministers has never acted upon the Assembly's recommendation to make specific recommendations to certain contracting states in accordance with Article 29 of the charter, not even in cases where the Assembly's recommendation was based upon the convergent conclusions of the Committee of Independent Experts and the Governmental Committee;

12. Noting with regret that none of the national employers' organisations and trade unions referred to in Articles 23 and 24 of the charter have made any comments on the government reports;

13. Reiterating its intention to seek means of supplementing the supervision of the European Social Charter by a more thorough political examination of current social policies;

14. Welcoming the adoption of the additional protocol to the charter by the Committee of Ministers during their 81st Session as a first step towards a further extension of the rights guaranteed by the charter, and the progress made in the discussions within the Committee of Ministers on the possibilities of further improving the supervision system, and expressing the hope that these efforts will be continued and that the Assembly will be consulted in time on any proposal on these matters,

15. Accordingly recommends that the Committee of Ministers:

i. ask those member states which have not yet ratified the European Social Charter (Belgium, Liechtenstein, Luxembourg, Malta, Portugal, Switzerland and Turkey) to submit a report to the Committee of Ministers before the end of 1988 stating the difficulties which prevent or delay ratification;

ii. apply Article 22 positively and dynamically by asking the Contracting Parties to submit reports on the reasons why they are unable to accept additional provisions, so that ratification may result in the acceptance of all provisions within a reasonable time;

iii. draw, more specifically, the attention of the governments of the following member states to the desirability of implementing the necessary procedures for the acceptance of Article 4, paragraph 3, and Article 7, to the extent that they have not yet accepted these provisions:

a. Austria, as regards Article 7, paragraphs 1 and 6;

Etats contractants en question sur certaines dispositions qui n'ont pas été intégralement respectées;

11. Exprimant dès lors sa vive déception devant le fait que, jusqu'à présent, le Comité des Ministres n'a jamais donné suite à la recommandation de l'Assemblée tendant à ce qu'il adresse, conformément à l'article 29 de la charte, des recommandations spécifiques à certains Etats contractants, pas même lorsque cette recommandation s'appuyait sur les conclusions convergentes du comité d'experts indépendants et du comité gouvernemental;

12. Constatant avec regret qu'aucune des organisations nationales d'employeurs et de travailleurs mentionnées aux articles 23 et 24 de la charte n'a formulé d'observations sur les rapports des gouvernements;

13. Réaffirmant son intention de chercher le moyen de compléter le contrôle de l'application de la Charte sociale européenne par un examen politique plus approfondi des politiques sociales actuelles;

14. Se félicitant de l'adoption du protocole additionnel à la charte par le Comité des Ministres durant sa 81e Session, première étape vers une nouvelle extension des droits garantis par cette dernière, et dans les progrès accomplis au sein du Comité des Ministres sur les possibilités d'améliorer encore le système de contrôle, et exprimant l'espoir que les efforts se poursuivront et que l'Assemblée sera consultée à temps sur toute proposition en la matière,

15. Recommande en conséquence au Comité des Ministres:

i. de demander aux Etats membres qui n'ont pas encore ratifié la Charte sociale européenne (Belgique, Liechtenstein, Luxembourg, Malte, Portugal, Suisse et Turquie) de soumettre au Comité des Ministres, avant la fin de 1988, un rapport exposant les difficultés qui en empêchent ou en retardent la ratification;

ii. d'appliquer l'article 22 de façon positive et dynamique en demandant aux Parties contractantes de présenter des rapports sur les raisons pour lesquelles ils ne peuvent accepter de dispositions supplémentaires, afin que la ratification aboutisse à l'acceptation de toutes les dispositions dans un délai raisonnable;

iii. d'attirer plus spécialement l'attention des gouvernements des Etats membres énumérés ci-après sur l'opportunité de mettre en œuvre les procédures nécessaires pour l'acceptation des dispositions de l'article 4, paragraphe 3, et de l'article 7, dans la mesure où ils ne les ont pas encore acceptées:

a. l'Autriche, en ce qui concerne l'article 7, paragraphes 1 et 6;

b. Cyprus, as regards Article 4, paragraph 3, and Article 7, paragraphs 1 to 10;

c. the Federal Republic of Germany, as regards Article 7, paragraph 1;

d. Ireland, as regards Article 4, paragraph 3, and Article 7, paragraphs 1, 7 and 9;

iv. make specific recommendations to the following member states in accordance with Article 29 of the European Social Charter:

a. the Federal Republic of Germany, as regards the application of Article 7, paragraph 5;

b. France, as regards the application of Article 1, paragraph 2, and Article 7, paragraphs 1 and 3;

c. Ireland as regards the application of Article 1, paragraph 2, and Article 7, paragraphs 3, 4 and 5;

d. Italy, as regards the application of Article 1, paragraph 2, and Article 7, paragraphs 1, 3 and 4;

v. draw the attention of all contracting states to the fact that, for an effective supervision of the application of the charter, it is necessary that the biennial reports are submitted in time, and that they contain all relevant information, including the additional information requested during the previous supervision cycle;

vi. invite governments to promote the effective application of Articles 23 and 24 as an intermediate stage to full participation of national employers' organisations and trade unions in the supervision cycle at the level of the Governmental Committee.

II. Explanatory memorandum[1]
by Mrs MORF

I. General considerations

1. In accordance with the decision taken by the Committee of Ministers of the Council of Europe at the Deputies' 366th meeting in January 1984, the states parties to the European Social Charter have been divided into two groups which submit their biennial reports on the application of the provisions of the charter in two consecutive years.

The reports submitted by the first group of states (Denmark, Iceland, Norway, the Nether-

1. The Rapporteur has benefited from the collaboration of a consultant expert, especially with regard to legal implications, namely Mr Pieter van Dijk, professor at Utrecht University and Chairman of the Netherlands Institute for Human Rights (SIM).

b. Chypre, en ce qui concerne l'article 4, paragraphe 3, et l'article 7, paragraphes 1 à 10;

c. la République Fédérale d'Allemagne, en ce qui concerne l'article 7, paragraphe 1;

d. l'Irlande, en ce qui concerne l'article 4, paragraphe 3, et l'article 7, paragraphes 1, 7 et 9;

iv. d'adresser, conformément à l'article 29 de la Charte sociale européenne, des recommandations spécifiques aux Etats membres suivants:

a. à la République Fédérale d'Allemagne, en ce qui concerne l'application de l'article 7, paragraphe 5;

b. à la France, en ce qui concerne l'application de l'article 1, paragraphe 2, et de l'article 7, paragraphes 1 et 3;

c. à l'Irlande, en ce qui concerne l'application de l'article 1, paragraphe 2, et de l'article 7, paragraphes 3, 4 et 5;

d. à l'Italie, en ce qui concerne l'application de l'article 1, paragraphe 2, et de l'article 7, paragraphes 1, 3 et 4;

v. d'attirer l'attention de tous les Etats contractants sur le fait que, pour un contrôle efficace de l'application de la charte, il faut qu'ils présentent à temps leurs rapports biennaux, et que ceux-ci contiennent toutes les informations utiles, y compris les informations complémentaires demandées à l'occasion du précédent cycle de contrôle;

vi. d'inviter les gouvernements à promouvoir l'application effective des articles 23 et 24, étape intermédiaire vers la participation pleine et entière des organisations nationales d'employeurs et de travailleurs au cycle de contrôle au niveau du comité gouvernemental.

II. Exposé des motifs[1]
par Mme MORF

I. Considérations générales

1. Conformément à la décision prise par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe lors de la 366e réunion des Délégués en janvier 1984, les Etats parties à la Charte sociale européenne ont été scindés en deux groupes, qui soumettent désormais leurs rapports biennaux sur l'application des dispositions de la charte à une année d'intervalle.

Les rapports présentés par le premier groupe d'Etats (Danemark, Islande, Norvège,

1. Le rapporteur a été assisté dans sa tâche, surtout en ce qui concerne les implications juridiques, par un expert consultant, à savoir le Professeur Pieter van Dijk, professeur à l'Université d'Utrecht et président de l'Institut néerlandais des droits de l'homme (SIM).

lands, Sweden and the United Kingdom) for the period from 1 January 1982 to 31 December 1983 were dealt with by the Committee of Independent Experts in its Conclusions IX, adopted in 1985, by the Governmental Committee of the European Social Charter in its 9th report to the Committee of Ministers, Part I, adopted in 1986, and by the Social and Health Affairs Committee of the Parliamentary Assembly in its first report on the ninth supervision cycle of the application of the European Social Charter, adopted in 1986.

The reports submitted by the second group of states (Austria, Cyprus, the Federal Republic of Germany, France, Ireland, Italy and Spain), exceptionally covering the three-year period from 1 January 1982 to 31 December 1984, were examined by the Committee of Independent Experts in its Conclusions IX-2, adopted in 1986, with the exception of the Spanish report, which was submitted late and was dealt with in an addendum to Conclusions IX-2, adopted in 1987. The Governmental Committee laid down its conclusions on these reports in Part II of its 9th report, adopted in 1987. It had not been able to take into consideration the Spanish report and the information presented orally by the Spanish delegation, and it therefore deferred its conclusions until the next Spanish report. Greece, which ratified the charter with effect from 6 July 1984 and whose first report was due in 1986, was not included in the ninth cycle.

2. The Parliamentary Assembly has received the conclusions of the Committee of Independent Experts on the reports of the second group of states and has taken note of the report of the Governmental Committee on the same group of states. It is now required, in accordance with Articles 28 and 29 of the charter, to give the Committee of Ministers its opinion on the conclusions of the Committee of Independent Experts and, where appropriate, to suggest to the Committee of Ministers that the necessary recommendations be sent to certain contracting states.

3. The division of the contracting states into two groups, as decided upon by the Committee of Ministers in 1984 for a trial period of six years, was intended to facilitate the task of the supervisory bodies, in particular that of the Committee of Independent Experts, and to enable them to submit their conclusions or opinion more promptly. The Social and Health Affairs Committee welcomes this acceleration of the procedure which will enable the Parliamentary Assembly to express its opinion in 1988, that is to say (leaving aside the delay caused by the late submission of the Spanish report) within two years after the completion of the ninth cycle.

The Social and Health Affairs Committee wishes to repeat the observation made in its first

Pays-Bas, Suède et Royaume-Uni) pour la période du 1er janvier 1982 au 31 décembre 1983 ont été examinés par le comité d'experts indépendants dans ses Conclusions IX, adoptées en 1985; par le Comité gouvernmental de la Charte sociale européenne dans la partie I de son 9e rapport au Comité des Ministres, adoptée en 1986; et par la Commission des questions sociales et de la santé de l'Assemblée parlementaire dans son premier rapport sur le neuvième cycle de contrôle de l'application de la Charte sociale européenne, adopté en 1986.

Les rapports présentés par le deuxième groupe d'Etats (Autriche, Chypre, République Fédérale d'Allemagne, France, Irlande, Italie et Espagne) et qui portent exceptionnellement sur la période triennale allant du 1er janvier 1982 au 31 décembre 1984, ont été examinés par le comité d'experts indépendants dans ses Conclusions IX-2, adoptées en 1986, à l'exception du rapport de l'Espagne, qui a été présenté tardivement et a été examiné dans un addendum aux Conclusions IX-2, adopté en 1987. Le comité gouvernemental a déposé ses conclusions sur ces rapports dans la partie II de son 9e rapport, adoptée en 1987. Il n'a pu prendre en considération le rapport de l'Espagne et les informations présentées oralement par la délégation de ce pays, et il a donc décidé d'attendre le prochain rapport de l'Espagne pour formuler ses conclusions. La Grèce, qui a ratifié la charte avec effet à compter du 6 juillet 1984 et devait présenter son 1er rapport en 1986, n'a pas été incluse dans le neuvième cycle.

2. L'Assemblée parlementaire a été saisie des conclusions du comité d'experts indépendants sur les rapports du deuxième groupe d'Etats et a pris note du rapport du comité gouvernemental sur ce même groupe d'Etats. Elle est maintenant appelée, conformément aux articles 28 et 29 de la charte, à communiquer au Comité des Ministres son avis sur les conclusions du comité d'experts indépendants et, le cas échéant, à suggérer au Comité des Ministres d'adresser les recommandations nécessaires à certains des Etats contractants.

3. La décision prise par le Comité des Ministres en 1984 pour une période d'essai de six ans de répartir les Etats contractants en deux groupes visait à faciliter la tâche des organes de contrôle, notament celle du comité d'experts indépendants, et à leur permettre de présenter plus rapidement leurs conclusions ou leur avis. La commission des questions sociales et de la santé se félicite de cette accélération de la procédure, qui permettra à l'Assemblée parlementaire de donner son avis en 1988, soit (abstraction faite du retard provoqué par la présentation tardive du rapport de l'Espagne) dans les deux ans suivant la clôture du neuvième cycle.

La commission des questions sociales et de la santé tient cependant à réitérer l'observation

report on the ninth cycle that the new system has also certain drawbacks. The main shortcoming is that the supervisory organs cannot obtain a general view of the application of the provisions of the European Social Charter by all contracting states, but only of that application in an arbitrarily selected group of contracting states, which makes their conclusions and opinions less valuable and gives their general observations a provisional character. For that reason, a system might be preferable according to which all the contracting states would be required to submit their biennial reports at the same time and the Committee of Independent Experts would select for each of its annual sessions a number of provisions of the charter for its conclusions. It would then be up to the Social and Health Affairs Committee to make a further selection of provisions on which the Parliamentary Assembly would focus its opinion. It is recognised, however, that such a system would not do full justice to the interconnection of several provisions of the charter. A possible solution to be examined would be for all contracting states to prepare, each year, a detailed report on a certain number of provisions and a summary report on the other provisions of the charter.

4. On various occasions the Parliamentary Assembly has drawn attention to the fact that workers' and employers' organisations rarely make use of the right conferred on them under Article 23 of the charter to submit comments on the biennial reports submitted by the governments of their respective countries. In the context of this second stage of the ninth cycle, again no workers' or employers' organisation has availed itself of this opportunity. Consequently, the positive change which manifested itself in the first stage of this cycle on the part of national workers' organisations has not continued with respect to the second group of states. Although it is fully recognised by the Social and Health Affairs Committee that this form of participation in the supervision procedure is a very restricted one for these organisations measured against their direct involvement in the social and economic problems at issue, it means at least a first step towards fuller participation. The hope is, therefore, expressed once again that the workers' and employers' organisations will fully appreciate the opportunities which the right conferred on them under Article 23 offers them and make better use of that right on future occasions. Developments in that direction should also be promoted by governments. In the opinion of the Social and Health Affairs Committee, the ultimate and most satisfactory solution would be a tripartite composition of what is now the Governmental Committee.

qu'elle avait faite dans son premier rapport sur le neuvième cycle, à savoir que le nouveau système présente aussi certains inconvénients, dont le principal tient au fait qu'il n'est pas possible aux organes de contrôle d'avoir une vue d'ensemble de l'application des dispositions de la charte sociale par tous les Etats contractants, mais seulement par certains d'entre eux, arbitrairement sélectionnés, ce qui enlève de l'intérêt aux conclusions et à l'avis desdits organes et confère un caractère provisoire à leurs observations générales. C'est pourquoi, il serait peut-être préférable de mettre en place un système prévoyant que tous les Etats contractants devront présenter leurs rapports biennaux en même temps, le comité d'experts indépendants sélectionnant pour chacune de ses sessions annuelles un certain nombre de dispositions de la charte en vue du dépôt de ses conclusions. Il appartiendrait ensuite à la commission des questions sociales et de la santé de procéder à une nouvelle sélection de dispositions, sur lesquelles l'Assemblée parlementaire donnerait plus spécialement son avis. Il faut toutefois reconnaître qu'un tel système ne permettrait pas de tenir pleinement compte des corrélations qui existent entre plusieurs dispositions de la charte. Une solution possible, qu'il faudra examiner, consisterait pour tous les Etats contractants à établir chaque année un rapport détaillé sur un certain nombre de dispositions et un rapport sommaire sur les autres.

4. A diverses reprises, l'Assemblée parlementaire a attiré l'attention sur le fait que les organisations de travailleurs et d'employeurs ne se prévalent que rarement de la faculté qui leur est donnée, en vertu de l'article 23 de la charte, de présenter des observations sur les rapports biennaux déposés par les gouvernements de leurs pays respectifs. Dans le cadre de cette deuxième phase du neuvième cycle, il n'y a de nouveau eu aucune organisation de travailleurs ou d'employeurs pour faire usage de ce droit. En conséquence, l'évolution positive qui s'était manifestée à l'occasion de la première phase de ce cycle de la part d'organisations nationales de travailleurs ne s'est pas poursuivie pour ce qui est du deuxième groupe d'Etats. Certes, la commission des questions sociales et de la santé est pleinement consciente du fait que cette forme de participation à la procédure de contrôle est très limitée pour ces organisations par rapport à leur intervention directe dans les problèmes économiques et sociaux en cause ; il reste qu'elle constitue une première étape vers une participation plus complète. La commission exprime donc à nouveau l'espoir que les organisations de travailleurs et d'employeurs mesureront pleinement les possibilités que leur offre le droit qui leur est reconnu en vertu de l'article 23 et feront un meilleur usage de ce droit en de futures occasions. Les gouvernements devraient eux aussi apporter une contribution en ce sens. De l'avis de la commission des questions sociales et de la santé, la solution radicale, et la meilleure, serait de rendre le comité gouvernemental tripartite.

5. Although Article 28 of the charter provides that the Assembly communicate its views to the Committee of Ministers on the conclusions of the Committee of Independent Experts, a practice has developed in which the Assembly also takes into consideration the conclusions of the Governmental Committee. Although the Governmental Committee has to be praised for the way in which it fulfils its task and for the initiatives it has taken to reach its own conclusions with respect to the situation in the individual states, the Social and Health Affairs Committee deplores the fact that the Governmental Committee, in so many instances, defers its conclusions, even in cases where the Committee of Independent Experts gives convincing arguments for its conclusion that a certain situation is not in conformity with the charter. The Social and Health Affairs Committee also expresses its concern about the fact that the Governmental Committee holds interpretation sessions concerning provisions of the charter which have been interpreted by the Committee of Independent Experts. This implies the risk of diverging interpretations. In the opinion of the Social and Health Affairs Committee, the interpretation of the provisions of the charter should be primarily the concern of the Committee of Independent Experts.

6. The Assembly deplores the fact that, although the charter has been in force for more than 25 years, seven member states of the Council of Europe have not yet ratified it, while some of the states which have ratified the charter have still not accepted a great number of its provisions. It is the primary responsibility of the Committee of Ministers to take concrete steps to promote ratification, both by revising the charter and making its supervision mechanism more effective and by calling upon the governments of the states concerned to report on the difficulties which prevent or delay ratification. The Committee of Ministers should also take the necessary steps to make the procedure under Article 22 of the charter a meaningful one. Article 22 provides that the Contracting Parties shall submit reports relating to the provisions of the charter which they have not yet accepted and that the Committee of Ministers shall take the initiative for this procedure. This procedure has been carried out twice already, but without any noticeable results.

7. The Committee of Independent Experts prefaces its conclusions on the application of the European Social Charter by the states of the second group with a number of general observations which are in part summarised here as follows:

A. *Employment and vocational training*

8. During the period considered (1982-84), changes in the markets and in international competition prompted the developed countries to increase productivity and competitiveness. The

5. Bien que l'article 28 de la charte stipule que l'Assemblée consultative communiquera au Comité des Ministres son avis sur les conclusions du comité d'experts indépendants, une pratique s'est développée qui veut que l'Assemblée prenne aussi en considération les conclusions du comité gouvernemental. Ce dernier mérite certes des éloges pour la façon dont il s'acquitte de sa tâche et pour les initiatives qu'il a prises pour parvenir à ses propres conclusions sur la situation dans les différents pays, mais la commission des questions sociales et de la santé déplore que, dans un grand nombre de cas, il ait reporté l'adoption de ses conclusions, même lorsque le comité d'experts indépendants avançait des arguments convaincants à l'appui de sa conclusion selon laquelle telle ou telle situation n'était pas conforme aux obligations résultant de la charte. Elle se déclare aussi préoccupée par la décision de ce comité de tenir des réunions d'interprétation des dispositions de la charte qui ont été interprétées par le comité d'experts indépendants; elle voit là un risque d'interprétations divergentes. Elle considère que l'interprétation des dispositions de la charte devrait relever essentiellement de la compétence du comité d'experts indépendants.

6. L'Assemblée déplore que plus de vingt-cinq ans après l'entrée en vigueur de la charte, sept Etats membres du Conseil de l'Europe ne l'aient pas encore ratifiée, tandis que certains des Etats qui l'ont ratifiée n'ont toujours pas accepté un grand nombre de ses dispositions. Il incombe au premier chef au Comité des Ministres de prendre des mesures concrètes pour encourager la ratification de la charte, tant en la révisant et en accroissant l'efficacité du mécanisme de contrôle de son application qu'en demandant aux gouvernements des Etats concernés de faire rapport sur les difficultés qui en empêchent ou en retardent la ratification. Le Comité des Ministres devrait également faire le nécessaire pour rendre constructive la procédure prévue par l'article 22 de la charte, lequel dispose que les Parties contractantes présenteront des rapports relatifs aux dispositions de la charte qu'elles n'ont pas encore acceptées et que le Comité des Ministres prendra l'initiative de mettre en œuvre cette procédure. Cette procédure a déjà été appliquée deux fois, mais sans aucun résultat notable.

7. Le comité d'experts indépendants fait précéder ses conclusions sur l'application de la Charte sociale européenne par les Etats du deuxième groupe par quelques observations générales qui sont partiellement résumées ci-après:

A. *Emploi et formation professionnelle*

8. Pendant la période considérée (1982-1984) les changements intervenus dans les marchés et la concurrence internationale ont incité les pays développés à accroître la productivité et la compé-

positive growth rates which resulted therefrom have not brought down unemployment. On the contrary, unemployment has increased despite employment policies designed to make the labour-market more flexible and to generate new employment opportunities. This indicates that unemployment is no longer a short-term effect of the economic recession but a result of a radical change in the labour-market with its negative effects in virtually all sections of the active population, but especially for young job-seekers, women, disabled people and older workers. The governments of the contracting states are trying to reduce unemployment with measures which become more and more diversified and amount to an employment policy which seems to be moving towards a point halfway between liberalism and statutory interventionism. Employment services have been improved and their competences extended, working times have been "reorganised", work-sharing has been promoted by providing greater scope for fixed-term or part-time employment contracts, early voluntary retirement and reduction of working hours. The importance of the private sector is stressed more and more by the governments as a key to the improvement in the employment situation. In that context, a series of financial and fiscal measures has been taken to support private enterprises. Technical and vocational training programmes are intended to improve the labour-market position of young people and women, combined with incentives to promote their recruitment. More generally, the number and variety of vocational training courses are increasing in all countries and are more and more tailored to unemployment patterns.

9. The Social and Health Affairs Committee shares the analysis by the Committee of Independent Experts of the causes for and the character of the present unemployment situation. It fully supports the recognition by the experts of the variety of measures taken by the governments to improve the employment situation, especially for the most vulnerable sections of the active population, and the emphasis put by the experts on the primary importance of vocational training.

B. *Equal treatment for men and women and abolition of discrimination in employment*

10. The Committee of Independent Experts concludes from an examination of the reports submitted that statutory provisions for equal treatment exist in all the countries concerned and that specific new measures have been taken to remove certain forms of discrimination which exist in practice, especially in employment. Affirmative action has been taken to give women access to jobs

titivité. Les taux positifs de croissance qui en ont résulté n'ont pas entraîné de diminution du chômage. Au contraire, le nombre de chômeurs a augmenté malgré les politiques de l'emploi visant à conférer une plus grande flexibilité au marché du travail et à stimuler la création de nouveaux emplois. Cela montre bien que le chômage n'est plus l'effet conjoncturel de la crise économique, mais le résultat d'une mutation profonde du marché du travail avec ses effets négatifs dans pratiquement toutes les couches de la population active, mais surtout parmi les jeunes demandeurs d'emploi, les femmes, les personnes handicapées et les travailleurs âgés. Les gouvernements des Etats contractants s'efforcent de réduire le chômage par des mesures qui deviennent de plus en plus diversifiées et équivalent à une politique de l'emploi qui semble s'orienter empiriquement vers une ligne médiane entre le libéralisme et l'interventionnisme réglementaire. Les services de l'emploi ont été améliorés et leurs compétences étendues, le temps de travail a été réaménagé, le partage du travail a été promu en augmentant les possibilités de conclure des contrats de travail à durée déterminée ou à temps partiel, en introduisant la retraite volontaire anticipée et en opérant des réductions des heures de travail. Les gouvernements insistent de plus en plus sur l'importance du secteur privé en tant qu'élément clé du redressement de la situation de l'emploi. Dans ce contexte, une série de mesures financières et fiscales ont été prises pour soutenir les entreprises privées. Des programmes de formation technique et professionnelle visent à améliorer la situation des jeunes et des femmes sur le marché de l'emploi combinés avec des incitations pour promouvoir leur embauche. De façon plus générale, le nombre et la variété des cours de formation professionnelle augmentent dans tous les pays et évoluent en fonction des caractéristiques du chômage.

9. La commission des questions sociales et de la santé souscrit à l'analyse que fait le comité d'experts indépendants des causes et de la nature de la situation actuelle du chômage. Elle soutient pleinement la reconnaissance par les experts de la variété de mesures prises par les gouvernements pour redresser la situation de l'emploi, notamment pour les couches les plus vulnérables de la population active, et l'accent mis par les experts sur l'importance primordiale de la formation professionnelle.

B. *Egalité de traitement entre hommes et femmes et abolition de la discrimination dans l'emploi*

10. L'examen des rapports soumis a permis au comité d'experts indépendants de conclure qu'il existe des dispositions en matière d'égalité de traitement dans tous les pays concernés et que de nouvelles mesures spécifiques ont été prises pour abolir certaines discriminations de fait, notamment dans le domaine de l'emploi. Des actions positives sont en effet prises pour permettre aux femmes

which traditionally are reserved for men, and measures have been taken to change the attitudes of employers and society in general towards the role of women in the economy and in politics. Remedies are available to safeguard the right to equal treatment, in particular the right to equal pay, with, in certain countries (for example France), a reversal of the burden of proof, so that the employer must provide evidence refuting the allegation of inequality. To further alleviate discrepancies between the average pay of male and female workers, some governments promote the upgrading of certain jobs by introducing objective job-evaluation criteria (Federal Republic of Germany) or by defining the meaning of "equal work or work of equal value" (France).

11. The Social and Health Affairs Committee agrees with the observations made by the experts. It, too, considers that the abolition of discrimination as regards access to employment, conditions of employment and rates of pay must continue to receive the full attention of governments in their legislative activities and their social policy. It is rightly stressed by the experts that, for a system of remedies to be effective against unequal treatment, the division of the burden of proof and protection against retaliation, in particular dismissal, are of the utmost importance.

C. *Protection of children and young persons*

12. The Committee of Independent Experts observes that the period covered by the reports has not shown any significant developments in the situation of children and young persons; this is also true as far as the acceptance by more states of the relevant provisions of the charter is concerned, namely the ten paragraphs of Article 7. The experts mention as the most serious problem in certain regions the employment of children who are subject to compulsory education and who, due to their employment, are often deprived of the full benefit of general or technical education, which may decrease their employment chances in the future. They also point to the problems still existing in certain states (Austria, France) as regards the protection, in accordance with the charter, of children belonging to the employer's household in the agricultural sector.

13. The Social and Health Affairs Committee shares the experts' concern on these points. It considers it to be of the utmost importance that governments take full responsibility for the protection of this vulnerable and dependent section of the population, firstly by accepting the relevant obligations laid down in the charter, and subsequently

d'accéder à des emplois traditionnellement réservés aux hommes et des mesures sont adoptées en vue de faire évoluer l'attitude des employeurs et de la société en général au sujet du rôle de la femme dans le système économique et également dans la vie politique. Il existe des recours pour sauvegarder le droit à l'égalité de traitement, notamment en matière de salaire, avec dans certains pays (par exemple, la France) le renversement de la charge de la preuve en cas de litige, l'employeur devant fournir les éléments permettant de justifier l'inégalité contestée. Afin d'atténuer encore les écarts existant entre les rémunérations moyennes des travailleurs et celles des travailleuses, certains gouvernements encouragent une revalorisation des emplois concernés en introduisant des critères objectifs d'évaluation des postes (République Fédérale d'Allemagne) ou en précisant les éléments d'appréciation de l'expression «travail égal ou de valeur égale» (France).

11. La commission des questions sociales et de la santé souscrit aux observations faites par les experts. Elle estime elle aussi que l'abolition de la discrimination, tant dans l'accès à l'emploi que dans les conditions d'emploi et dans les taux de rémunération, doit continuer à bénéficier de la pleine attention des gouvernements dans leurs activités législatives et leur politique sociale. Les experts soulignent à juste titre que pour assurer l'efficacité des recours contre l'inégalité de traitement, le partage de la charge de la preuve et la protection contre des mesures de rétorsion, notamment le licenciement, sont de la plus haute importance.

C. *Protection des enfants et des adolescents*

12. Le comité d'experts indépendants fait observer que la période couverte n'a été caractérisée ni par une évolution significative de la situation des enfants et des adolescents, ni par l'acceptation par un plus grand nombre d'Etats des dispositions pertinentes de la charte, à savoir les dix paragraphes de l'article 7. Les experts indiquent que le problème le plus grave dans certaines régions reste l'emploi des jeunes encore soumis à l'obligation scolaire qui, de ce fait, sont trop souvent privés du plein bénéfice de l'instruction générale ou professionnelle et qui risquent de voir diminuer ainsi leurs chances d'obtenir un emploi à l'avenir. Ils relèvent également les problèmes qui existent encore dans certains Etats (Autriche, France) pour assurer une protection conforme à la charte aux enfants apparentés à l'employeur dans le secteur agricole.

13. La commission des questions sociales et de la santé partage les préoccupations des experts sur ces points. Elle estime qu'il est de la plus haute importance que les gouvernements s'engagent pleinement à protéger cette section vulnérable et dépendante de la population tout d'abord en acceptant les obligations pertinentes énoncées

by taking institutional and substantive measures to supervise and enforce the fulfilment of these obligations by private persons also.

D. *Other problems*

14. The Committee of Independent Experts has also made general observations on labour relations, wages, social security, migrant workers and protection of health. In general, the Social and Health Affairs Committee finds itself in agreement with these observations.

15. Following these general considerations, the Committee of Independent Experts proceeded as usual to assess the way in which, in each state concerned, the provisions of the charter by which it is bound have been applied, stating in each case whether the state in question in its opinion complied with the provision or failed to give it full effect, or whether in the absence of sufficient information the committee had not been able to reach a conclusion. It also called on the governments of the Contracting Parties to include in their next report certain precise information the production of which should enable it better to judge the extent to which the undertakings had been complied with.

16. Departing from its policy in Conclusions VIII, the Committee of Independent Experts did not, in Conclusions IX-2, establish new legal principles relating to the interpretation of the European Social Charter but referred essentially, on questions of interpretation, to the principles previously adopted.

17. In the great majority of cases, the experts came to the conclusion that the states under consideration had complied with their undertakings in the charter. However, they found that, in each of these states, some of the provisions of the charter had not been applied in an entirely satisfactory manner.

18. The Governmental Committee proceeded in turn to a detailed examination of the experts' conclusions. In doing so, it made observations on the application of all the articles of the charter. It found that in a certain number of cases its own position and that adopted by the Independent Experts were largely similar or even identical, though in other cases they remained divergent. Thus, the tendency of convergence between the positions adopted by the Committee of Independent Experts and those of the Governmental Committee, which had already appeared during the previous supervision cycle, has continued, albeit in not so many instances as might have been hoped for in view of the convincing arguments contained in the experts' conclusions.

dans la charte et ensuite en prenant des mesures institutionnelles et positives pour surveiller et faire respecter la réalisation de ces obligations également par les particuliers.

D. *Autres problèmes*

14. Le comité d'experts indépendants formule également des observations générales sur les relations professionnelles, les salaires, la sécurité sociale, les travailleurs migrants et la protection de la santé. La commission des questions sociales et de la santé se rallie d'une manière générale à ces observations.

15. A la suite de ces considérations générales, le comité d'experts indépendants a procédé, comme de coutume, à une évaluation de la façon dont, dans chaque Etat concerné, les dispositions de la charte qui le lient ont été appliquées, indiquant dans chaque cas si l'Etat en question a, à son avis, satisfait à la disposition, s'il n'y a pas donné pleinement effet ou si le comité, faute d'informations suffisantes, n'a pas pu se prononcer à ce sujet. Il a également invité les gouvernements des Parties contractantes à communiquer dans leur prochain rapport certains renseignements précis dont la production devrait lui permettre de mieux apprécier la mesure dans laquelle les engagements pris sont respectés.

16. Dérogeant à la politique suivie dans les Conclusions VIII, le comité d'experts indépendants n'a pas établi dans les Conclusions IX-2 de nouveaux principes juridiques relatifs à l'interprétation de la Charte sociale européenne et, pour les questions d'interprétation, a essentiellement renvoyé aux principes adoptés précédemment.

17. Dans la grande majorité des cas, les experts sont parvenus à la conclusion que les Etats étudiés se sont conformés à leurs engagements. Toutefois, ils ont constaté que, dans chacun de ces Etats, certaines des dispositions de la charte n'avaient pas été appliquées de façon entièrement satisfaisante.

18. Le comité gouvernemental a, de son côté, procédé à un examen approfondi des conclusions des experts. Ce faisant, il a formulé des observations sur l'application de tous les articles de la charte. Il a constaté que, dans un certain nombre de cas, ses positions et celles adoptées par les experts indépendants étaient largement similaires, voire identiques, tandis que dans d'autres cas elles restaient divergentes. Ainsi s'est poursuivi le rapprochement entre les positions du comité d'experts indépendants et celles du comité gouvernemental qui s'était déjà esquissé au cours du précédent cycle de contrôle, même si, dans de nombreux cas, il a été moins important qu'on aurait pu l'espérer compte tenu des arguments convaincants contenus dans les conclusions des experts.

19. Moreover, the Governmental Committee was able in several cases to reach a consensus on the desirability of expressing a wish addressed to the Contracting Parties that the national situations should be brought more completely into line with the provisions of the charter. In doing so, the Governmental Committee has taken an important step towards stricter control of the application of the charter. Its approach has come much closer to that of the Assembly.

20. The Social and Health Affairs Committee welcomes this development. It greatly appreciates both the important work done by the Committee of Independent Experts and that performed by the Governmental Committee. It hopes that, thanks to the convergence which seems to be gradually emerging between the Independent Experts and members of the Governmental Committee and also between the two committees and the Parliamentary Assembly, it will in future be possible to act more effectively with a view to obtaining a better application of the charter.

II. Examination of the application of selected provisions

21. As has become its usual practice, the Social and Health Affairs Committee has decided to make a choice among the provisions of the European Social Charter the application of which has provoked the criticism of the Committee of Independent Experts. It is the opinion of the Social and Health Affairs Committee that the effectiveness of its task of examining and verifying the biennial reports of the contracting states on the application of the provisions accepted by them is enhanced, if it is focuses its attention on a few provisions in each successive supervisory cycle.

22. As was indicated in its first report to the Parliamentary Assembly on the ninth supervision cycle of the application of the European Social Charter (Doc. 5576, 21 May 1986), the committee decided, for this ninth cycle, to limit its examination and opinion to the following two groups of provisions in the European Social Charter:

— firstly, the provisions relating to the protection of young people (Article 7, paragraphs 1 to 10); and

— secondly, the provisions relating to the issue of equality between men and women (Article 1, paragraph 2, and Article 4, paragraph 3).

As a motive underlying this choice, the committee, in the same report, referred to 1985 as both the United Nations International Youth Year and the year in which the United Nations Decade for Women was concluded.

A. *Protection of young persons*

23. Article 7 of the charter deals with the right of children and adolescents to protection. What

19. D'autre part, le comité gouvernemental a été en mesure de parvenir, dans plusieurs cas, à un consensus quant à l'opportunité de formuler à l'intention des Parties contractantes le vœu que des situations nationales soient rendues plus entièrement conformes aux dispositions de la charte. Le comité gouvernemental a, par là, fait un pas important dans le sens d'un contrôle plus exigeant de l'application de la charte. Sa démarche s'est beaucoup rapprochée de celle de l'Assemblée.

20. La commission des questions sociales et de la santé se félicite de cette évolution. Elle a vivement apprécié aussi bien le travail important accompli par le comité d'experts que celui qui a été effectué par le comité gouvernemental. Elle espère que, grâce à la convergence qui paraît peu à peu se dessiner entre les experts indépendants et les membres du comité gouvernemental, ainsi qu'entre les deux comités et l'Assemblée parlementaire, il sera possible à l'avenir d'agir plus efficacement en vue d'obtenir une meilleure application de la charte.

II. Examen de l'application de dispositions sélectionnées

21. Comme de coutume, la commission des questions sociales et de la santé a décidé de procéder à un choix parmi les dispositions de la Charte sociale européenne dont l'application a donné lieu à des critiques de la part du comité d'experts indépendants. Elle estime en effet qu'en centrant son attention sur un petit nombre de dispositions lors de chaque cycle de contrôle successif l'efficacité de sa tâche, qui est d'examiner et de vérifier les rapports biennaux des Etats contractants sur l'application des dispositions qu'ils ont acceptées, s'en trouve renforcée.

22. Comme indiqué dans son premier rapport à l'Assemblée parlementaire sur le neuvième cycle de contrôle de l'application de la Charte sociale européenne (Doc. 5576, 21 mai 1986) pour ledit neuvième cycle, la commission a décidé de limiter son examen et son avis aux deux groupes de dispositions de la Charte sociale européenne ci-après:

— d'une part, les dispositions qui concernent la protection de la jeunesse (article 7, paragraphes 1 à 10); et

— d'autre part, celles qui concernent le problème de l'égalité entre hommes et femmes (article 1, paragraphe 2 et article 4, paragraphe 3).

Pour motiver ce choix, la commission a indiqué dans le même rapport que 1985 avait été proclamée par les Nations Unies Année internationale de la jeunesse et que la Décennie des Nations Unies pour la femme s'était achevée cette même année.

A. *Protection de la jeunesse*

23. L'article 7 de la charte est consacré au droit des enfants et des adolescents à la protection.

follows is a summary of the Committee of Independent Experts' findings on the application of the various provisions of this article and the positions adopted on the matter by the Governmental Committee.

Paragraph 1: Minimum age of admission to employment

24. Under this provision, the Contracting Parties undertake to provide that the minimum age of admission to employment shall be 15 years, subject to exceptions for children employed in prescribed light work without harm to their health, morals or education.

25. Only three out of the seven countries whose reports have been dealt with by the Committee of Independent Experts during this second stage have accepted this provision, namely France, Italy and Spain.

26. In relation to the French report and the information provided there in reply to requests for information made during the eighth cycle, the Committee of Independent Experts again expresses its concern about possible abuses which might occur with respect to children working on family farms as regards working hours during the school year and during the holidays, because of problems of inspection. The committee wishes to see the situation of these children brought into line with that of other children allowed to work. It also requests additional information on the application of provisions regarding the type of work and its duration to young people between 12 and 14 and between 14 and 15 years old working on a relative's farm. In conclusion, the committee confirms that France does not fully comply with Article 7, paragraph 1, of the charter.

The Governmental Committee does not share the experts' conclusion. It accepts the argument by the French Government that, in the case of young people working on a relative's farm, effective control is difficult but that nevertheless some control does exist, particularly that of the school inspectorate and of the health and social services.

27. As far as Italy is concerned, the Committee of Independent Experts points to the fact that the new report does not contain any information which enables the committee to alter its previous negative conclusion with respect to the situation in that country. Legislation concerning the employment of minors does exist but its application appears to be problematic, particularly in those regions where juvenile labour constitutes a traditional component of the local economy. The inadequate resources of the labour inspection department are mentioned as a possible reason for this.

On trouvera ci-après un résumé des constatations des experts indépendants relatives à l'application des différentes dispositions de cet article, ainsi que des positions prises à ce sujet par le comité gouvernemental.

Paragraphe 1: Age minimal d'admission à l'emploi

24. Aux termes de cette disposition, les Parties contractantes s'engagent à fixer à 15 ans l'âge minimal d'admission à l'emploi, des dérogations étant toutefois admises pour les enfants employés à des travaux légers déterminés qui ne risquent pas de porter atteinte à leur santé, à leur moralité ou à leur éducation.

25. Trois pays seulement parmi les sept dont les rapports ont été étudiés par le comité d'experts indépendants au cours de la présente deuxième phase ont accepté cette disposition, à savoir la France, l'Italie et l'Espagne.

26. En ce qui concerne le rapport français et les informations qui y sont données en réponse aux demandes d'informations sollicitées au cours du huitième cycle, le comité d'experts indépendants exprime à nouveau sa préoccupation d'éventuels abus qui pourraient se produire à l'égard des enfants travaillant dans l'exploitation agricole familiale en matière de durée du travail pendant l'année scolaire et pendant les vacances, par suite de problèmes d'inspection. Le comité souhaite que la situation de ces enfants soit alignée sur celle des autres enfants admis au travail. Il demande également des renseignements supplémentaires sur l'application des dispositions concernant la nature du travail et sa durée aux jeunes âgés de 12 à 14 ans et aux jeunes âgés de 14 à 15 ans travaillant dans l'exploitation agricole d'un parent. En conclusion, le comité confirme que la France ne satisfait pas entièrement à l'article 7, paragraphe 1, de la charte.

Le comité gouvernemental ne partage pas la conclusion des experts. Il admet l'argument du Gouvernement français selon lequel dans le cas des jeunes travaillant dans l'exploitation agricole d'un parent, il est difficile de procéder à un contrôle effectif, mais qu'il existe néanmoins des contrôles, notamment ceux de l'inspection scolaire et de l'action sanitaire et sociale.

27. S'agissant de l'Italie, le comité d'experts indépendants fait observer que le nouveau rapport ne contient aucune information lui permettant de modifier sa conclusion négative antérieure en ce qui concerne la situation dans ce pays. Il existe bien une législation relative à l'emploi des mineurs mais son application paraît être problématique, notamment dans les régions où le travail des jeunes constitue une composante traditionnelle de l'économie locale. L'insuffisance des moyens dont dispose l'inspection du travail en serait une des causes possibles.

The Governmental Committee decided, by a majority, that current practice in Italy concerning child labour means that this country has not fully complied with Article 7, paragraph 1.

28. In relation to Spain, the Committee of Independent Experts refers to a number of serious questions which the Spanish report raises and it requests additional detailed information in the next report. Until then, it reserves its assessment of the conformity of the situation in Spain with paragraphs 1, 3, 4, 8 and 10 of Article 7.

As mentioned before, the Governmental Committee has deferred its conclusions with regard to Spain until the next supervision cycle.

Paragraph 2: Higher minimum age of admission to dangerous and unhealthy occupations

29. Under this provision, the Contracting Parties undertake to provide that a higher minimum age of admission to employment shall be fixed with respect to prescribed occupations regarded as dangerous or unhealthy.

30. All the states concerned have accepted this provision with the exception of Cyprus.

31. The conclusions of the Committee of Independent Experts on the situation with respect to this provision is positive for all six countries including Spain, although the wish was expressed for further information in the next Spanish report on actual practice.

Paragraph 3: Full benefit of compulsory education

32. Under this provision, the Contracting Parties undertake to provide that the children still subject to compulsory education shall not be employed on work which would deprive them of the full benefit of their education.

33. Of the seven countries examined, only Cyprus has not accepted this paragraph. Only the situation in the Federal Republic of Germany is found by the Committee of Independent Experts to be in conformity with this provision.

34. With regard to Austria, the Committee of Independent Experts has decided to postpone its conclusion until it has received additional information on the implementing of regulations in the *Länder* governing the employment of children in agriculture and forestry. It has also reserved its assessment of the situation in Spain because of lack of information.

35. As for France, the observations made by the experts in relation to paragraph 1 of Article 7 apply equally to paragraph 3 and lead to the same negative conclusion.

Le comité gouvernemental a décidé, à la majorité, que la pratique actuelle en Italie en matière de travail des enfants conduit à conclure que ce pays ne satisfait pas pleinement à l'article 7, paragraphe 1.

28. Pour ce qui est de l'Espagne, le comité d'experts indépendants évoque plusieurs questions graves que soulève le rapport espagnol et demande des informations supplémentaires détaillées dans le prochain rapport. En attendant, il réserve son appréciation de la conformité de la situation en Espagne avec les paragraphes 1, 3, 4, 8 et 10 de l'article 7.

Comme indiqué plus haut, le comité gouvernemental a reporté ses conclusions en ce qui concerne l'Espagne au prochain cycle de contrôle.

Paragraphe 2: Age minimal plus élevé d'admission à des emplois dangereux et insalubres

29. Aux termes de cette disposition, les Parties contractantes s'engagent à fixer un âge minimal plus élevé d'admission à l'emploi pour certaines occupations déterminées considérées comme dangereuses ou insalubres.

30. A l'exception de Chypre, tous les Etats concernés ont accepté cette disposition.

31. Les conclusions du comité d'experts indépendants sur la situation eu égard à cette disposition sont positives pour tous les six pays y compris l'Espagne, même si le comité souhaite trouver dans le prochain rapport espagnol de plus amples renseignements sur la pratique réelle dans ce pays.

Paragraphe 3: Plein bénéfice de l'instruction obligatoire

32. Selon cette disposition, les Parties contractantes s'engagent à interdire que les enfants encore soumis à l'instruction obligatoire soient employés à des travaux qui les privent du plein bénéfice de cette instruction.

33. Sur les sept pays étudiés, seul Chypre n'a pas accepté ce paragraphe. Le comité d'experts indépendants a conclu que seule la situation en République Fédérale d'Allemagne est conforme à cette disposition.

34. S'agissant de l'Autriche, le comité d'experts indépendants a décidé d'attendre pour formuler ses conclusions d'avoir reçu des renseignements supplémentaires sur la mise en œuvre des réglementations des *Länder* concernant l'emploi des enfants dans l'agriculture et la sylviculture. Il a également réservé son évaluation de la situation en Espagne faute d'informations.

35. Quant à la France, les observations faites par les experts à propos du paragraphe 1 de l'article 7 s'appliquent également au paragraphe 3 et aboutissent à la même conclusion négative.

For that same reason the Governmental Committee disagrees, here too, with this conclusion.

36. The situation in Ireland is still considered by the Independent Experts to be unsatisfactory since, during school holidays, children over 14 are permitted to do light, non-industrial work for a maximum of 35 hours a week, with the provision that fourteen days must be entirely free. The experts consider these restrictions insufficient and note that no list exists of the types of work permitted or prohibited. Moreover, the committee is concerned about the very wide exclusion from the protective legislation of children and young people employed at relatives' homes or farms. The committee, therefore, maintains its previous negative conclusion with respect to the situation in Ireland.

The Governmental Committee has postponed its conclusion in the absence of further details.

37. In the opinion of the Independent Experts, the Italian report does not provide any statistical or other information which enables them to change their previous unfavourable conclusion. The social and economic context which in many cases determines the behaviour of families, children and employers, resulting in an imperfect observance of the relevant legislation, is considered to be no justification for the existing situation since, through greater co-operation between school authorities, families, professional bodies and trade unions, it should be possible to improve the situation.

The Governmental Committee agrees that the situation is not in line with paragraph 3.

Paragraph 4: Development and vocational training of young persons under 16

38. Under this provision, the Contracting Parties undertake to provide that the working hours of persons under 16 years of age shall be limited in accordance with the needs of their development, and particularly with their need for vocational training.

39. Of the seven countries examined, only Cyprus has not accepted this paragraph. Positive conclusions have been reached by the Committee of Independent Experts with respect to the situation in Austria, the Federal Republic of Germany and France. With regard to Spain, the committee has decided to reserve its assessment.

40. With regard to the situation in Ireland, the Committee of Independent Experts reiterates its previous negative conclusion, since the Irish report does not provide the accurate statistics requested by the committee in the eighth supervision cycle,

Pour cette même raison, le comité gouvernemental ne souscrit pas non plus à cette conclusion.

36. Les experts indépendants estiment toujours que la situation en Irlande n'est pas satisfaisante, puisque pendant les congés scolaires les enfants de plus de 14 ans sont autorisés à effectuer des travaux non industriels légers pendant un maximum de trente-cinq heures par semaine, étant entendu que quatorze jours doivent être entièrement libres. Ces limitations ont paru insuffisantes au comité qui a remarqué qu'il n'existe aucune liste de travaux permis ou interdits. Par ailleurs, le comité s'est préoccupé de la très large exclusion de la législation sur la protection des enfants et des adolescents travaillant dans les résidences ou les fermes de parents. Le comité a donc maintenu sa conclusion négative antérieure en ce qui concerne la situation en Irlande sur ce point.

Le comité gouvernemental a ajourné sa conclusion en l'absence de plus amples informations.

37. De l'avis des experts indépendants, le rapport italien ne fournit aucune information statistique ou autre lui permettant de revenir sur sa conclusion négative antérieure. Le contexte socio-économique qui conditionne dans bien des cas le comportement des familles, des enfants et des employeurs, de sorte que les dispositions en vigueur sont inégalement respectées, ne justifie absolument pas la situation actuelle, car un renforcement de la collaboration entre les autorités scolaires, les familles et les milieux professionnels et syndicaux devrait permettre d'améliorer la situation.

Le comité gouvernemental a reconnu que la situation n'est pas conforme au paragraphe 3.

Paragraphe 4: Développement et formation professionnelle des jeunes de moins de 16 ans

38. Aux termes de cette disposition, les Parties contractantes s'engagent à limiter la durée du travail des travailleurs de moins de 16 ans pour qu'elle corresponde aux exigences de leur développement et, plus particulièrement, aux besoins de leur formation professionnelle.

39. Sur les sept pays étudiés, seul Chypre n'a pas accepté ce paragraphe. Le comité d'experts indépendants est parvenu à des conclusions positives en ce qui concerne la situation en Autriche, en République Fédérale d'Allemagne et en France. Pour ce qui est de l'Espagne, le comité a décidé de réserver son appréciation.

40. S'agissant de la situation en Irlande, le comité d'experts indépendants a réitéré sa conclusion négative antérieure étant donné que le rapport irlandais ne contient pas les statistiques précises qu'il avait demandées lors du huitième cycle de

while the government's comments on the difficulty of implementing certain provisions for the protection of young people at work are deemed insufficient justification of the situation.

The Governmental Committee has reserved its judgment, hoping that the requested data will be provided in the next report.

41. As for Italy, the situation in which young workers of 15 and 16 are subject to a normal working period of 8 hours a day and 40 hours a week and the lack of clear statistical information have made the Committee of Independent Experts decide to maintain its previous unfavourable conclusion.

The Governmental Committee, for its part, points out that statistics are not necessary and has invited the Italian Government to provide figures to enable the committee to draw a conclusion.

Paragraph 5: Fair remuneration for young workers

42. This paragraph provides that young workers and apprentices shall be entitled to a fair wage or other appropriate allowances.

43. Of the seven countries examined, only Cyprus has not accepted this provision. The Committee of Independent Experts has reached a positive conclusion with respect to the situation in France, while it has deferred its conclusions concerning Austria, Italy and Spain.

The Governmental Committee's opinion is that Austria has complied with paragraph 5.

44. From the statistical information in the German report it emerges, in the opinion of the Independent Experts, that the levels of training allowances paid to apprentices do not constitute an "appropriate" allowance within the meaning of the charter, if they are compared to the starting pay of a skilled adult worker. The experts do not agree with the German Government that this comparison between the two forms of remuneration is not correct because of the particular nature of the training relationship. The committee, therefore, confirms its previous negative conclusion on the item.

The Governmental Committee, on the other hand, has decided to hold an interpretation session on Article 7, paragraph 5, and, awaiting the outcome thereof, has deferred its conclusion.

45. With respect to the situation in Ireland, the Committee of Independent Experts is of the opinion that the rate of allowances for apprentices, in comparison with the wages of workers in the same branch, is in accordance with the charter. However, these rates apply to certain sectors only, while there is no general provision in Irish legis-

contrôle et il a estimé que les observations du gouvernement sur la difficulté de mettre en œuvre certaines dispositions protectrices des jeunes au travail ne sont pas une justification suffisante de la situation.

Le comité gouvernemental a réservé son jugement dans l'espoir que les données requises seront fournies dans le prochain rapport.

41. Quant à l'Italie, le fait que les jeunes travailleurs de 15 et 16 ans soient soumis à une durée normale de huit heures par jour et de quarante heures par semaine et l'absence d'informations statistiques claires ont conduit le comité d'experts indépendants à décider de maintenir sa conclusion négative antérieure.

Pour sa part, le comité gouvernemental a fait observer que des statistiques ne sont pas nécessaires et a invité le Gouvernement italien à fournir des chiffres pour lui permettre de parvenir à une conclusion.

Paragraphe 5: Rémunération équitable des jeunes travailleurs

42. Ce paragraphe prévoit que les jeunes travailleurs et les apprentis ont droit à une rémunération équitable ou à une allocation appropriée.

43. Sur les sept pays étudiés, seul Chypre n'a pas accepté cette disposition. Le comité d'experts indépendants est parvenu à une conclusion positive en ce qui concerne la situation en France, et a reporté ses conclusions au sujet de l'Autriche, de l'Italie et de l'Espagne.

Le comité gouvernemental a estimé que l'Autriche se conforme au paragraphe 5.

44. De l'avis des experts indépendants, il ressort des informations statistiques contenues dans le rapport allemand que le montant des allocations de formation versées aux apprentis, comparé au salaire de début d'un travailleur adulte qualifié, ne constitue toujours pas une rémunération «appropriée» au sens de la charte. Ils ne sont pas d'accord avec les observations du Gouvernement allemand d'après lesquelles, en raison de la nature particulière de la relation de formation, cette comparaison entre les deux formes de rémunération n'est pas possible. Le comité confirme donc sa conclusion négative antérieure sur ce point.

Pour sa part, le comité gouvernemental a décidé de consacrer une séance à l'interprétation de l'article 7, paragraphe 5, et d'ajourner sa conclusion en attendant.

45. S'agissant de la situation en Irlande, le comité d'experts indépendants est d'avis que le taux des allocations pour les apprentis, comparé aux salaires des travailleurs dans la même branche, est conforme à la charte. Toutefois, ces taux ne concernent que certains secteurs et il n'existe dans la législation irlandaise aucune disposition géné-

lation guaranteeing a minimum level of remuneration. Moreover, the situation concerning the length of apprenticeship — still four years — does not seem to have changed. For these reasons and pending precise answers on these items, the committee reiterates its earlier negative conclusion on the situation in Ireland.

Here again, the Governmental Committee has decided to defer its conclusion, for the same reason as that given with respect to the Federal Republic of Germany.

Paragraph 6: Treatment of the time spent in vocational training as forming part of the working day

46. Under this provision, the Contracting Parties undertake to provide that the time spent by young persons in vocational training during normal working hours with the consent of the employer shall be treated as forming part of the working day.

47. Of the seven countries examined, Austria and Cyprus have not accepted this paragraph. Positive conclusions have been reached in the Committee of Independent Experts with respect to the situation in the Federal Republic of Germany, France and Ireland. The committee has decided to defer its conclusions on the situation in Italy and Spain, pending receipt of the necessary additional information.

Paragraph 7: Annual holiday for young persons under 18

48. Under this provision, the Contracting Parties undertake to provide that employed persons of under 18 years of age shall be entitled to not less than three weeks' annual holiday with pay.

49. Of the seven countries examined, Cyprus and Ireland have not accepted this paragraph. The Committee of Independent Experts has reaffirmed its positive conclusions on the situation in Austria, the Federal Republic of Germany, France and — although it wishes to receive additional information in the next report — Italy and Spain.

Paragraph 8: Prohibition of night work for young persons under 18

50. Under this provision, the Contracting Parties undertake to provide that persons under 18 years of age shall not be employed in night work, with the exception of certain occupations provided for by national laws or regulations.

51. Of the seven countries examined, only Cyprus has not accepted this paragraph. The Com-

rale garantissant un niveau minimal de rémunération. En outre, la situation en matière de durée de l'apprentissage qui est toujours de quatre ans ne semble pas avoir changé. Pour ces raisons et en attendant des réponses précises sur ces points, le comité a réitéré sa conclusion négative antérieure au sujet de la situation en Irlande.

Là aussi le comité gouvernemental a décidé d'ajourner sa conclusion pour la même raison que celle indiquée à propos de la République Fédérale d'Allemagne.

Paragraphe 6: Inclusion des heures de formation professionnelle dans les heures normales de travail

46. Selon cette disposition, les Parties contractantes s'engagent à ce que les heures consacrées par les adolescents à la formation professionnelle pendant la durée normale du travail avec le consentement de l'employeur soient considérées comme comprises dans la journée de travail.

47. Sur les sept pays étudiés, l'Autriche et Chypre n'ont pas accepté ce paragraphe. Le comité d'experts indépendants est parvenu à des conclusions positives en ce qui concerne la situation en République Fédérale d'Allemagne, en France et en Irlande. Il a décidé d'ajourner ses conclusions sur la situation en Italie, et en Espagne en attendant de recevoir les informations supplémentaires nécessaires.

Paragraphe 7: Congés annuels des jeunes travailleurs de moins de 18 ans

48. Aux termes de cette disposition, les Parties contractantes s'engagent à fixer à trois semaines au minimum la durée des congés payés annuels des travailleurs de moins de 18 ans.

49. Sur les sept pays étudiés, Chypre et l'Irlande n'ont pas accepté ce paragraphe. Le comité d'experts indépendants a réaffirmé ses conclusions positives sur la situation en Autriche, en République Fédérale d'Allemagne, en France, et — tout en souhaitant recevoir des informations complémentaires dans le prochain rapport — en Italie et en Espagne.

Paragraphe 8: Interdiction du travail de nuit des jeunes travailleurs de moins de 18 ans

50. Aux termes de cette disposition, les Parties contractantes s'engagent à interdire l'emploi des travailleurs de moins de 18 ans à des travaux de nuit, exception faite pour certains emplois déterminés par la législation ou la réglementation nationale.

51. Sur les sept pays étudiés, seul Chypre n'a pas accepté ce paragraphe. Le comité d'experts

mittee of Independent Experts has reached a favourable conclusion on the situation in Austria, France, Ireland and — with a request for additional information — the Federal Republic of Germany and Italy. It has postponed its conclusion on the situation in Spain.

Paragraph 9: Regular medical control of young workers under 18

52. Under this provision, the Contracting Parties undertake to provide that persons under 18 years of age, employed in occupations prescribed by national laws or regulations, shall be subject to regular medical control.

53. Of the seven countries examined, Cyprus and Ireland have not accepted this paragraph. The Committee of Independent Experts has reaffirmed its favourable conclusion with respect to the situation in Austria, the Federal Republic of Germany, France and Italy. It has decided to postpone its conclusion with respect to Spain because of lack of information.

Paragraph 10: Special protection for children and young people from physical and moral dangers

54. Under this provision, the Contracting Parties undertake to ensure special protection against physical and moral dangers to which children and young persons are exposed, and particularly against those resulting directly or indirectly from their work.

55. Of the seven countries examined, only Cyprus has not accepted this paragraph. The Committee of Independent Experts has reaffirmed its favourable conclusion with respect to the situation in Austria, the Federal Republic of Germany, France and Italy. It has postponed its conclusion on the Spanish situation.

56. The Social and Health Affairs Committee fully endorses the conclusions of the Committee of Independent Experts which have been summarised above and which appear entirely convincing. Its examination of these conclusions leads the committee to the same observations which it made in its explanatory memorandum with respect to the first group of states. It is astonishing to note that the provisions of the European Social Charter on the protection of young people are those which have received the least acceptance by the states which have ratified the charter. Obviously this is a deplorable situation. It is equally deplorable that the relatively modest provisions on this subject in the European Social Charter are not fully observed by all the states which have accepted them. It should be a matter of course that in the member countries of the Council of Europe the minimum age of admission to employment is no lower than

indépendants est parvenu à une conclusion favorable sur la situation en Autriche, en France, en Irlande, ainsi qu'en République Fédérale d'Allemagne et en Italie, ces deux pays étant invités à fournir des informations complémentaires. Il a ajourné sa conclusion sur la situation en Espagne.

Paragraphe 9: Contrôle médical régulier des jeunes travailleurs de moins de 18 ans

52. Selon cette disposition, les Parties contractantes s'engagent à prévoir que les travailleurs de moins de 18 ans occupés à certains emplois déterminés par la législation ou la réglementation nationale doivent être soumis à un contrôle médical régulier.

53. Sur les sept pays étudiés, Chypre et l'Irlande n'ont pas accepté ce paragraphe. Le comité d'experts indépendants a réaffirmé sa conclusion favorable en ce qui concerne la situation en Autriche, en République Fédérale d'Allemagne, en France et en Italie. Il a décidé d'ajourner sa conclusion au sujet de l'Espagne faute d'informations.

Paragraphe 10: Protection spéciale des enfants et des adolescents contre les dangers physiques et moraux

54. Aux termes de cette disposition, les Parties contractantes s'engagent à assurer une protection spéciale contre les dangers physiques et moraux auxquels les enfants et les adolescents sont exposés, et notamment contre ceux qui résultent d'une façon directe ou indirecte de leur travail.

55. Sur les sept pays étudiés, seul Chypre n'a pas accepté ce paragraphe. Le comité d'experts indépendants a réaffirmé ses conclusions favorables en ce qui concerne la situation en Autriche, en République Fédérale d'Allemagne, en France et en Italie. Il a ajourné sa conclusion sur la situation en Espagne.

56. La commission des questions sociales et de la santé souscrit pleinement aux conclusions du comité d'experts indépendants qui viennent d'être résumées et qui apparaissent pleinement convaincantes. L'examen de ces conclusions conduit la commission aux mêmes observations qu'elle avait formulées dans son exposé des motifs à propos du premier groupe d'Etats. On est frappé, en effet, de constater que les dispositions de la Charte sociale européenne relatives à la protection des jeunes gens sont celles qui ont recueilli le moins d'acceptation de la part des Etats qui ont ratifié l'instrument. C'est, de toute évidence, une situation déplorable. Il est tout aussi déplorable que les dispositions relativement modestes contenues à ce sujet dans la Charte sociale européenne ne soient pas intégralement respectées par tous les Etats qui les ont acceptées. Il devrait aller de soi que, dans les pays membres du Conseil de l'Europe, l'âge

15, at least for young workers generally, and that, if exceptions are made to this rule in order to enable young persons to undertake light work, steps are taken to ensure that this work does not deprive these children of their school holidays (Article 7, paragraph 1). It should equally be a matter of course that similar protection is provided with regard to young people over 15 who are still subject to compulsory education, ensuring that they are not obliged to work for excessive periods (Article 7, paragraph 3). Again, one cannot dispute the need for regulations providing that the working day for adolescents shall include time devoted to vocational training (Article 7, paragraph 6). Seeing that the European Social Charter rightly recognises the right of young workers to fair remuneration, it is difficult to accept the pretext of there being an economic crisis as sufficient justification for fixing wages for young persons at an extremely low level and for reducing them still further in comparison with their previous level (Article 7, paragraph 5). It is obviously appropriate for the European Social Charter to provide that, for certain occupations, young persons under 18 must undergo a regular, that is to say periodical, medical examination, and not only examinations on appointment (Article 7, paragraph 9). States who have accepted these various provisions of the charter should therefore do all they can to see that they are fully observed.

57. For the reasons stated above, the Social and Health Affairs Committee deems the protection extended to young people by the provisions of Article 7 of the European Social Charter far from superfluous and stresses the social desirability of a full observance of these provisions.

It therefore proposes that the Parliamentary Assembly should call on the Committee of Ministers to make the "necessary recommendations", within the meaning of Article 29 of the charter:

— to the Federal Republic of Germany, as regards the application of Article 7, paragraph 5;

— to France, as regards the application of Article 7, paragraphs 1 and 3;

— to Ireland, as regards the application of Article 7, paragraphs 3, 4 and 5;

— to Italy, as regards the application of Article 7, paragraphs 1, 3 and 4.

58. While suggesting that recommendations should be sent to the states which have accepted some or all of the provisions of Article 7 but do

minimal d'admission à l'emploi soit fixé à 15 ans, au moins pour l'ensemble des jeunes travailleurs, et que, si des dérogations sont apportées à cette règle en vue de permettre aux jeunes l'exécution de travaux légers, des mesures soient prises afin que ces travaux ne privent pas les enfants dont il s'agit du bénéfice des vacances scolaires (article 7, paragraphe 1). Il devrait être tout aussi normal qu'une protection semblable, empêchant qu'ils ne soient contraints de subir une durée de travail excessive, soit prévue à l'égard des jeunes gens ayant dépassé l'âge de 15 ans mais qui sont encore soumis à l'obligation scolaire (article 7, paragraphe 3). Dans le même sens, on ne saurait contester la nécessité d'une réglementation en vertu de laquelle la journée de travail, pour les adolescents, doit comprendre les heures consacrées à la formation professionnelle (article 7, paragraphe 6). Alors que la Charte sociale européenne reconnaît à juste titre le droit des jeunes travailleurs à bénéficier d'une rémunération équitable, il est difficile d'accepter le prétexte d'une crise économique comme justification suffisante pour fixer les salaires alloués aux jeunes à un niveau extrêmement bas et pour les réduire encore par rapport à leur niveau antérieur (article 7, paragraphe 5). C'est évidemment à juste titre que la charte sociale prévoit que, pour certains emplois, les jeunes gens de moins de 18 ans doivent être soumis à un examen médical régulier, c'est-à-dire périodique, et non seulement au contrôle effectué lors de l'embauche (article 7, paragraphe 9). C'est pourquoi, les Etats qui ont accepté ces différentes dispositions de la charte doivent faire tout leur possible pour les respecter intégralement.

57. Pour les raisons qui ont été énoncées ci-dessus, la commission des questions sociales et de la santé considère que la protection accordée aux jeunes gens par les dispositions contenues dans l'article 7 de la Charte sociale européenne est loin d'être superflue et souligne l'intérêt social du respect intégral de ces dispositions.

C'est pourquoi elle propose à l'Assemblée parlementaire d'inviter le Comité des Ministres à adresser les «recommandations nécessaires», au sens de l'article 29 de la charte:

— en ce qui concerne l'application de l'article 7, paragraphe 5, à la République Fédérale d'Allemagne;

— en ce qui concerne l'application de l'article 7, paragraphes 1 et 3, à la France;

— en ce qui concerne l'application de l'article 7, paragraphes 3, 4 et 5, à l'Irlande;

— en ce qui concerne l'application de l'article 7, paragraphes 1, 3 et 4, à l'Italie.

58. Tout en suggérant l'envoi de recommandations aux Etats qui ont accepté certaines ou l'ensemble des dispositions de l'article 7, mais ne

not apply them fully, the Social and Health Affairs Committee considers that an appeal should also be made to states which have so far not accepted any of the provisions of the charter relating to the protection of children and young persons, requesting them to reconsider their position and accept some of these provisions, as the Parliamentary Assembly has already requested with respect to paragraphs 1 and 4 of Article 7 in its Opinions Nos. 111 (1982) and 117 (1983) adopted in the context of Article 22 of the charter. Likewise, states which have only accepted part of the provisions of Article 7 should be called on to consider accepting further provisions.

B. *Non-discrimination between men and women*

59. Two provisions of the charter are decisive in the context of non-discrimination: Article 1, paragraph 2, and Article 4, paragraph 3.

Article 1, paragraph 2: A worker's right to earn his living in a freely chosen occupation

60. This provision does not deal expressly with non-discrimination between men and women. Its very general wording provides that states which have accepted it must, in order to ensure the effective exercise of the right to work, adequately protect the worker's right to earn his living in a freely chosen occupation. From the beginning, the Committee of Independent Experts has always considered that the provision contained in this paragraph requires the states to take steps to provide education and training so as to ensure the full exercise of the right to non-discrimination. It requires the states not only to remove legal obstacles preventing access to certain posts but also positive and practical action in order to create a factual situation guaranteeing complete equality of treatment.

61. Article 1, paragraph 2, has been accepted by all the states which have ratified the charter and, during the period under consideration, numerous legislative and administrative provisions have been enacted in various states with a view to eliminating any type of discrimination in employment. The experts have reached a positive conclusion with respect to Austria and — albeit with a request for more information — Cyprus, while with respect to Spain it maintains the provisional nature of its earlier positive conclusion, since the report does not contain the information asked for during the eighth cycle.

62. The Committee of Independent Experts again expresses its concern about the situation in the Federal Republic of Germany with regard to the principle of non-discrimination. The experts note that the efforts to implement the Act of

les appliquent pas d'une façon complète, la commission des questions sociales et de la santé considère qu'il faudrait aussi faire appel aux Etats qui, jusqu'ici, n'ont accepté aucune des dispositions de la charte relatives à la protection des enfants et des adolescents, pour leur demander de revoir actuellement leur position et d'accepter certaines de ces dispositions, comme l'Assemblée parlementaire l'a déjà demandé, en ce qui concerne les paragraphes 1 et 4 de l'article 7, par ses Avis n°s 111 (1982) et 117 (1983) adoptés dans le cadre de l'article 22 de la charte. De même, les Etats qui n'ont accepté qu'une partie des dispositions de l'article 7 devraient également être appelés à envisager l'acceptation de nouvelles dispositions.

B. *Non-discrimination entre hommes et femmes*

59. Deux dispositions de la charte sont déterminantes à cet égard: l'article 1, paragraphe 2, et l'article 4, paragraphe 3.

Article 1, paragraphe 2: Droit du travailleur de gagner sa vie par un travail librement entrepris

60. Cette disposition ne traite pas expressément de la non-discrimination entre hommes et femmes. Libellée d'une manière très générale, elle prévoit que les Etats qui l'ont acceptée doivent, en vue d'assurer l'exercice effectif du droit au travail, protéger de façon efficace le droit pour le travailleur de gagner sa vie par un travail librement entrepris. Le comité d'experts indépendants a considéré, dès le début de son activité, que la disposition contenue dans ce paragraphe oblige les Etats à accomplir, entre autres, un effort d'éducation et de formation en vue d'assurer le plein exercice du droit à la non-discrimination, et qu'elle exige non seulement que l'Etat lève les obstacles juridiques empêchant l'accès à certains emplois, mais aussi qu'une action positive et concrète soit entreprise en vue de créer, dans les faits, une situation susceptible d'assurer une égalité de traitement complète.

61. L'article 1, paragraphe 2, a été accepté par tous les Etats qui ont ratifié la charte et, pendant la période considérée, de nombreuses dispositions légales et administratives ont été édictées dans différents Etats afin d'éliminer tout genre de discrimination pour l'emploi. Les experts sont parvenus à une conclusion positive en ce qui concerne l'Autriche — en l'assortissant d'une demande de renseignements complémentaires — Chypre, alors que pour l'Espagne, ils maintiennent le caractère provisoire de leur conclusion positive antérieure, le rapport ne contenant pas les informations demandées lors du huitième cycle.

62. Le comité d'experts indépendants s'est déclaré à nouveau préoccupé par la situation en République Fédérale d'Allemagne en ce qui concerne le principe de non-discrimination. Les experts ont constaté que les efforts pour mettre en

13 August 1980 concerning equal treatment of men and women in employment are being continued. However, they refer to the judgment of 21 May 1985 of the Court of Justice of the European Communities concerning the practice in the Federal Republic of Germany whereby certain jobs are offered on the labour-market in which sex is specified. The Court ruled that, if national legislation permitted such a practice, the jobs to which it applied should be listed exhaustively in order to enable the Commission of the European Communities to check whether the state concerned complies with Directive 76/207. In view of that judgment, the Committee of Independent Experts wishes to be informed of steps remedying the situation concerned. It has, therefore, deferred its conclusion.

The Governmental Committee, having received assurances that the government will draw up the list required by the Court, defers its decision pending the publication of the list, on the basis of which it should be able to reach a positive conclusion.

63. With regard to France, the Committee of Independent Experts states that the report does not supply the committee with any information likely to alter its previous negative conclusion. Under the Merchant Navy Disciplinary Code, seamen may be subject to penalties which may amount to forced labour. An interministerial committee is working on a reform of the code but has not yet completed its task. The experts wish to receive information on these developments.

The Governmental Committee in its conclusions also expresses the hope that the relevant provisions will be amended so as to bring French legislation more closely into line with Article 1, paragraph 2.

64. With respect to the Irish report, the Committee of Independent Experts observes that Articles 221 to 225 and 238 of the 1894 Merchant Navy Code, which provide for coercive measures in respect of seamen and which have previously been found to be incompatible with the charter, are still in force, although they are not applied in practice. The experts, therefore, confirm their previous negative conclusion. They, moreover, refer to a number of questions concerning the armed forces. Though recognising that the charter is not applicable in all its provisions to permanent members of the armed forces, the experts have asked for information on the circumstances and conditions under which such permanent members may leave the service and on the practice followed in this respect.

The Governmental Committee takes note of the information that the above-mentioned provisions are not applied and expresses the hope that they will be revised in the near future.

œuvre la loi du 13 août 1980 relative à l'égalité de traitement entre hommes et femmes au travail sont poursuivis. Toutefois, ils ont évoqué l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes rendu le 21 mai 1985 au sujet de la pratique, en République Fédérale d'Allemagne, consistant à offrir sur le marché du travail certains emplois en précisant le sexe. La cour a décidé que si la législation nationale permettait une telle pratique, les emplois auxquels elle s'appliquait devaient être énumérés exhaustivement afin de permettre à la Commission des Communautés européennes de vérifier si l'Etat en question se conformait à la Directive 76/207. Compte tenu de cet arrêt, le comité d'experts a souhaité être informé des mesures prises pour remédier à la situation en cause. Il a donc ajourné sa conclusion.

Le comité gouvernemental, ayant reçu l'assurance que le gouvernement établira la liste demandée par la cour, a reporté sa décision en attendant la publication de ladite liste qui devrait lui permettre de conclure positivement.

63. S'agissant de la France, le comité d'experts indépendants a déclaré qu'il n'a pas trouvé dans le rapport des informations susceptibles de remettre en cause sa conclusion négative antérieure. Aux termes du Code disciplinaire de la marine marchande, les marins peuvent faire l'objet de sanctions pénales qui peuvent être assimilées au travail forcé. Une commission interministérielle étudie actuellement une réforme du code, mais n'a pas encore achevé sa tâche. Les experts souhaitent recevoir des informations sur ces travaux.

Le comité gouvernemental, dans ses conclusions, a également exprimé le souhait que les dispositions concernées soient modifiées afin de rapprocher davantage la législation française de l'article 1, paragraphe 2.

64. En ce qui concerne le rapport irlandais, le comité d'experts indépendants a observé que les articles 221 à 225 et 238 du Code de la marine marchande de 1894, qui prévoient des mesures de contrainte à l'encontre des marins et qui avaient été antérieurement jugés incompatibles avec la charte, sont toujours en vigueur, même s'ils ne sont pas appliqués dans la pratique. Les experts ont donc confirmé leur conclusion négative antérieure. Ils ont posé, par ailleurs, plusieurs questions concernant les forces armées. Tout en reconnaissant que la charte n'est pas, dans toutes ses dispositions, applicable aux militaires de carrière, les experts ont demandé des informations sur les cas et les conditions dans lesquels les militaires de carrière peuvent quitter le service et sur la pratique suivie en cette matière.

Le comité gouvernemental a pris acte de l'information selon laquelle les dispositions susmentionnées ne sont pas appliquées et a espéré qu'elles seront révisées dans le proche avenir.

65. In relation to Italy, the Committee of Independent Experts has also taken note of the Italian report to the International Labour Organisation. There, it found confirmation of the fact that Articles 1091 and 1094 of the Navigation Code, which do not comply with the prohibition of forced labour, are not applied in practice and will be decriminalised. However, they are still in force and, therefore, the experts find that they have to confirm their negative conclusion. They also ask for more information on the case-law concerning Articles 328, 331 and 333 of the Criminal Code relating to persons providing certain public services. While recognising the fact that the charter is not fully applicable to permanent members of the armed forces, the experts wish to receive statistical figures of the practice under Acts Nos. 599/54 and 69/1974, according to which regular officers and sub-officers may be refused permission to leave the service for a pressing reason. The same position is taken with respect to Act No. 469/1961 concerning refusal to accept the resignation of certain permanent members of the fire brigade.

The Governmental Committee takes note of the fact that the provisions of the Navigation Code are not actually applied and states that it would be helpful if more detailed information were given of the case-law concerning the provisions of the Criminal Code discussed by the experts.

Article 4, paragraph 3: Non-discrimination between male and female workers with regard to remuneration

66. This provision lays down the principle of the right of male and female workers to equal pay for work of equal value.

67. Cyprus and Ireland have not accepted this provision. Positive conclusions have been reached with respect to the situation in the Federal Republic of Germany, France and — albeit with a request for further information — Italy. The positive conclusion on the situation in Spain is made conditionally, in anticipation of additional information.

68. With regard to Italy, the experts have made the suggestion to supplement the existing legislation on equal remuneration by a legislative measure declaring discriminatory pay clauses in collective agreements and individual contracts null and void. They have asked the government for a reply to this suggestion. As regards protection against retaliatory measures, including dismissal, for workers claiming equal pay, the situation is found to be unsatisfactory since the employer is not required to give reasons for dismissal. Relevant information on this point and on steps taken with

65. S'agissant de l'Italie, le comité d'experts indépendants a également pris connaissance du rapport adressé par ce pays à l'Organisation internationale du travail. Il y a trouvé confirmation du fait que les articles 1091 et 1094 du Code de la navigation, qui ne respectent pas l'interdiction du travail forcé, ne sont pas appliqués dans la pratique et seront dépénalisés. Toutefois, ils sont toujours en vigueur et les experts ont donc jugé devoir confirmer leur conclusion négative antérieure. Ils ont également demandé un complément d'information sur la jurisprudence concernant les article 328, 331 et 333 du Code pénal relatifs aux personnes assurant certains services publics. Tout en reconnaissant que la charte n'est pas intégralement applicable aux militaires de carrière, les experts ont souhaité recevoir des statistiques sur la pratique suivie en vertu des lois n°s 599/54 et 69/1974, selon laquelle l'autorisation de quitter le service peut être refusée pour d'impérieuses raisons de service. Il a adopté la même position en ce qui concerne la loi n° 469/1961 relative au refus d'accepter la démission de certains membres permanents du corps des pompiers.

Le comité gouvernemental a pris acte du fait que les dispositions du Code de la navigation ne sont pas appliquées en pratique et qu'il serait utile d'obtenir de plus amples informations sur la jurisprudence concernant les dispositions du Code pénal étudiées par les experts.

Article 4, paragraphe 3: Non-discrimination entre travailleurs et travailleuses en matière de rémunération

66. Cette disposition pose le principe du droit des travailleurs masculins et féminins à une rémunération égale pour un travail de valeur égale.

67. Chypre et l'Irlande n'ont pas accepté cette disposition. Les experts sont parvenus à des conclusions positives en ce qui concerne la situation en République Fédérale d'Allemagne, en France et — en l'assortissant d'une demande d'informations complémentaires — en Italie. Quant à l'Espagne, ils ont adopté, à titre provisoire, une conclusion positive en attendant des informations supplémentaires.

68. En ce qui concerne l'Italie, les experts ont suggéré de compléter la législation sur l'égalité de rémunération par une mesure législative déclarant nulles et non avenues les clauses de rémunération discriminatoires contenues dans les conventions collectives et les contrats individuels. Ils ont demandé au gouvernement de répondre à cette suggestion. S'agissant de la protection contre les mesures de rétorsion, y compris le licenciement, à l'encontre des travailleurs réclamant l'égalité de rémunération, la situation laisse à désirer, l'employeur n'étant pas tenu de motiver le licencie-

regard to objective job evaluation is requested from the government. Meanwhile, the experts postpone their conclusions.

The Governmental Committee states that it found it difficult to apply the general terms of its interpretation of Article 4, paragraph 3, to the specific problems raised in the Austrian report. It therefore decided to resume discussion from the point of view of the application and effectiveness of the principle of non-discrimination between male and female workers in matters of pay. It has decided to defer its conclusion on Austria until it has further information.

69. The Social and Health Affairs Committee also endorses these conclusions of the Committee of Independent Experts. On the basis of these conclusions, it repeats its observations made previously with respect to the first group of states, namely that the application of the general principle of non-discrimination between men and women in relation to work and, in particular, to equal pay for work of equal value, is of vital importance and that the states which have accepted Articles 1, paragraph 2, and 4, paragraph 3, should do everything possible to ensure that they are properly applied. The complete implementation of this principle, including that of equal pay, is a long-term assignment which requires a constant and determined effort if it is to be fully achieved. It has, therefore, noted with concern that in France, Ireland and Italy legislation is still in existence which, if applied, could amount to a violation of Article 1, paragraph 2, of the charter.

It therefore proposes that the Parliamentary Assembly should call on the Committee of Ministers to make the "necessary recommendations" within the meaning of Article 29 of the charter to these three states, as regards the application of Article 1, paragraph 2, and to draw the attention of the Governments of Cyprus and Ireland to the desirability of their acceptance of Article 4, paragraph 3.

APPENDIX

Table showing details of acceptance of the various provisions of the European Social Charter[1]

1. See *Conclusions IX-2* of the Committee of Independent Experts of the European Social Charter, Council of Europe, Strasburg, 1986, ISBN 92-871-0901X.

ment. Les experts ont demandé au gouvernement de fournir des informations pertinentes sur ce point et sur les mesures prises en matière d'évaluation objective des emplois. En attendant, ils ont ajourné leurs conclusions.

Le comité gouvernemental, pour sa part, a jugé difficile d'appliquer les termes généraux de son interprétation sur l'article 4, paragraphe 3, aux problèmes spécifiques soulevés dans le rapport autrichien. Il a donc décidé de reprendre la discussion sous l'angle de la mise en œuvre et de l'efficacité du principe de non-discrimination entre travailleurs et travailleuses en matière de rémunération. Il est convenu d'ajourner sa conclusion relative à l'Autriche dans l'attente de nouvelles informations.

69. La commission des questions sociales et de la santé approuve également ces conclusions du comité d'experts indépendants. Sur la base de ces conclusions, elle réitère les observations qu'elle a formulées précédemment à l'égard du premier groupe d'Etats selon lesquelles l'application du principe général de la non-discrimination des hommes et des femmes dans le travail et spécialement celle de l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale revêtent une importance capitale et que les Etats qui ont accepté les articles 1, paragraphe 2, et 4, paragraphe 3, doivent faire tout leur possible pour en assurer une application satisfaisante. La réalisation complète de ce principe, y compris celui de l'égalité des salaires, représente un travail de longue haleine, qui ne peut porter tous ses fruits que par un effort constant et résolu. Elle relève donc avec inquiétude qu'en France, en Irlande et en Italie, il existe encore une législation qui, si elle était appliquée, pourrait constituer une violation de l'article 1, paragraphe 2, de la charte.

C'est pourquoi elle propose à l'Assemblée parlementaire d'inviter le Comité des Ministres à adresser les «recommandations nécessaires» au sens de l'article 29 de la charte à ces trois Etats, en ce qui concerne l'application de l'article 1, paragraphe 2, et à attirer l'attention des Gouvernements de Chypre et de l'Irlande sur l'intérêt pour eux d'accepter l'article 4, paragraphe 3.

ANNEXE

Tableau récapitulatif des acceptations des divers articles de la Charte sociale européenne[1]

1. Voir *Conclusions IX-2* du Comité d'experts indépendants de la Charte sociale européenne, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1986, ISBN 92-871-0900-1.