

LES DROITS DES MIGRANTS DANS LA CHARTE SOCIALE EUROPEENE

Juin 2008

Document d'information établi par le Secrétariat de la CSE¹

La Charte sociale européenne complète la Convention européenne des droits de l'homme dans le domaine des droits économiques et sociaux. Elle consacre divers droits et libertés fondamentaux et met en place un mécanisme de contrôle fondé sur un système de réclamations collectives et de rapports nationaux, garantissant leur respect par les Etats parties. Elle a récemment été revue, la Charte sociale révisée de 1996 remplaçant progressivement le traité initial de 1961. La Charte garantit un large éventail de droits, qui touchent au logement, à la santé, à l'éducation, à l'emploi, à la protection sociale, à la libre circulation des personnes et à la non-discrimination.

La Charte, dans sa version originelle de 1961 ou dans sa version révisée de 1996, a été signée par les 47 Etats membres du Conseil de l'Europe et ratifiée par 39² d'entre eux.

Le Comité européen des droits sociaux (CEDS) s'assure du respect des engagements énoncés dans la Charte. Il a pour fonction de se prononcer sur la conformité du droit et de la pratique des Etats avec la Charte. Ses quinze membres, indépendants et impartiaux, sont élus par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe pour un mandat de six ans, renouvelable une fois.

En vertu de l'article E de la Charte révisée, la jouissance de tous les droits figurant dans le traité doit être assurée sans distinction aucune fondée notamment sur la race, la couleur, l'ascendance nationale ou l'origine sociale. En marge de cette clause horizontale, le CEDS a précisé comment les droits énoncés par la Charte concernant les travailleurs migrants et leurs familles doivent être mis en œuvre. A ce jour, le CEDS a enregistré une réclamation portant sur le droit des migrants à la protection de la santé³ et plusieurs autres touchant au droit des migrants au logement⁴.

¹ Le présent document ne lie pas le CEDS.

² Voir Signatures et ratifications de la Charte sociale, à l'adresse www.coe.int/socialcharter.

³ Fédération internationale des ligues des droits de l'homme c. France – réclamation n° 14/2003.

⁴ FEANTSA c. France - réclamation n° 39/2006 et CEDR c. France – réclamation n° 51/2008.

LA PROTECTION DES MIGRANTS

La Charte est un traité européen qui énonce des normes en matière de droits de l'homme dans le domaine de la vie professionnelle, ainsi qu'en matière de protection sociale et de protection de groupes particuliers, tels que les travailleurs migrants et leurs familles. Le travailleur migrant a des droits avant d'arriver, à son entrée et une fois installé – en tant que résident légal ou travailleur régulier – sur le territoire d'une autre Partie, et parfois même après son départ. Une protection lui est assurée de deux manières :

D'une manière générale : de nombreux droits garantis par la Charte s'appliquent aux travailleurs migrants. En effet, les articles 1 à 17 et 20 à 31 de la Charte, bien que n'y faisant pas spécifiquement référence, s'appliquent également aux étrangers, à condition qu'ils soient ressortissants d'Etats parties et résident légalement ou travaillent régulièrement sur le territoire de la Partie concernée. Cependant, ces articles doivent être interprétés à la lumière des dispositions des articles 18 et 19.

Sur un plan plus spécifique : Les articles 18 et 19 régissent exclusivement le droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance. L'article 18 garantit le droit d'exercer une activité lucrative sur le territoire des autres Parties, et l'article 19 garantit le droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et l'assistance. Les articles 18 et 19 ont pour objet d'exiger des Parties certaines garanties minimales pour les travailleurs migrants et leurs familles.

MIGRATIONS ET TENDANCES

Les migrations internationales sont un phénomène mondial. Les déplacements transfrontaliers de travailleurs et de leurs familles concernent essentiellement des personnes pauvres, ou du moins vulnérables (notamment au regard de la maîtrise de la langue). Si les migrations internationales ont connu un essor considérable au cours des cinquante dernières années, les schémas migratoires et le profil des migrants ont également évolué. Parmi les changements constatés, on retiendra que :

- les migrations individuelles ont fait place à des migrations collectives ;
- les migrants tendent à rester durablement dans les Etats d'accueil plutôt que d'y séjourner temporairement ;
- le niveau d'instruction des migrants continue de s'élever ;
- les migrations se sont féminisées ;
- les migrations clandestines sont en augmentation.

CHAMP D'APPLICATION DES ARTICLES 18 ET 19 DE LA CHARTE

L'article 19 de la Charte a pour objet de garantir aux travailleurs migrants et à leurs familles des droits de l'homme spécifiques.

L'Annexe à la Charte précise la portée de celle-ci :

Sous réserve des dispositions de l'article 12, paragraphe 4, et de l'article 13, paragraphe 4, les personnes visées aux articles 1 à 17 et 20 à 31 ne comprennent les étrangers que dans la mesure où ils sont des ressortissants des autres Parties résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de la Partie intéressée, étant entendu que les articles susvisés seront interprétés à la lumière des dispositions des articles 18 et 19.

Les articles 18 et 19 de la Charte ne s'appliquent qu'aux *seuls* ressortissants des Parties contractantes liées par la Charte. La formulation de l'Annexe à la Charte, selon laquelle « les personnes visées aux articles 1 à 17 ne comprennent les étrangers que dans la mesure où ils sont des ressortissants des autres Parties » a parfois prêté à confusion : en effet, les articles 18 et 19 n'étant pas mentionnés, on pourrait comprendre, *a sensu contrario*, qu'ils englobent tous les étrangers. Cependant, cette interprétation a été rejetée par le Comité européen des droits sociaux, estimant qu'il était suffisamment clair dans la formulation actuelle des articles 18 et 19 que leurs dispositions ne s'appliquaient qu'aux ressortissants des Parties contractantes.

Sont également couverts les réfugiés au sens de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, ainsi que les apatrides tels que définis par la Convention relative au statut des apatrides, dès lors qu'ils résident régulièrement sur le territoire des Parties. Ces deux dernières catégories se voient accorder un traitement qui doit être aussi favorable que possible et qui ne peut, en toute hypothèse, être moins favorable que ce que prévoient les obligations acceptées par la Partie concernée aux termes des instruments internationaux pertinents. Les demandeurs d'asile peuvent entrer dans le champ d'application des articles 18 et 19 s'ils souhaitent émigrer pour s'établir sur le territoire des Parties ou s'ils sont légalement présents sur le territoire.

L'Annexe ne parle pas de *travailleurs* mais de *personnes*, car les demandeurs d'emploi sont considérés comme des travailleurs et ont droit à la même protection et à la même assistance que les travailleurs. Les droits énoncés à l'article 19 s'appliquent donc à toutes les catégories de travailleurs, qu'il s'agisse de *demandeurs d'emploi*, de *travailleurs transfrontaliers*, de *travailleurs saisonniers*, de *salariés* ou de *travailleurs indépendants*⁵.

Rien ne permet, dans la définition, de faire une distinction entre les migrants légalement présents à titre permanent et ceux qui le sont à titre temporaire.

Bien que le libellé de l'article 19 utilise le masculin, la protection qui y est offerte s'applique de la même façon aux femmes.

Enfin, les immigrés en situation irrégulière et leurs enfants jouissent de droits spécifiques pour ce qui concerne l'admission au bénéfice de l'assistance médicale, en ce sens qu'une législation ou une pratique qui nie le droit à l'assistance médicale aux ressortissants étrangers sur le territoire d'un Etat partie, fussent-ils en situation irrégulière, est contraire à la Charte. Le fait en particulier de limiter l'assistance médicale offerte aux enfants d'immigrés en situation irrégulière aux cas où le pronostic vital immédiat est engagé et de ne les admettre au régime de l'aide médicale qu'après un certain délai constitue une violation de la Charte.⁶

NON-DISCRIMINATION

Les migrants sont considérés comme plus vulnérables, notamment au racisme, à la discrimination, à l'exclusion, et à d'autres difficultés, comme celles d'obtenir un logement convenable.

⁵ Conclusions I, p.8.

⁶ S'agissant de l'application du droit à l'assistance médicale aux immigrés en situation irrégulière et à leurs enfants, il convient de mentionner tout particulièrement la décision sur le bien fondé relative à la réclamation n° 14/2003 – Fédération internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH) c. France. Dans cette affaire, qui portait sur le droit à l'aide médicale de l'Etat, le CEDS a considéré que le champ d'application personnel de la Charte devait être interprété à la lumière des droits sociaux qui étaient en jeu. Par conséquent, le fait que les étrangers en situation irrégulière n'étaient pas couverts par les articles 1 à 17 ne pouvait justifier de porter atteinte à des droits essentiels pour un individu, tels que le droit à la vie et à la dignité. Le CEDS a conclu que la France ne violait pas l'article 13 de la Charte, dans la mesure où la législation mise en cause ne privait pas les étrangers en situation irrégulière de tout droit à l'assistance médicale. Cependant, il a constaté une violation de l'article 17, du fait que les enfants d'immigrés en situation irrégulière pouvaient être exposés au risque de ne pas bénéficier de traitement médical. En effet, la loi en question limitait leur droit à l'assistance aux situations mettant en jeu le pronostic vital et n'envisageait leur admission au bénéfice du système d'assistance médicale qu'après une certaine durée de présence sur le territoire. L'interprétation extensive de l'article 17 était donc, dans cette affaire, justifiée par des considérations relevant des droits de l'homme.

L'article E de la Charte révisée⁷ contient une clause de non-discrimination, qui s'énonce comme suit :

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

S'agissant des migrants, les Etats doivent démontrer l'absence de discrimination directe ou indirecte, en droit et en pratique, et doivent prendre des mesures concrètes pour corriger les cas de discrimination. En d'autres termes, il n'est pas suffisant qu'un gouvernement démontre l'absence de discrimination sur le seul plan législatif⁸. Par exemple, une condition, telle que la condition de résidence, qui, en droit, s'appliquerait de la même manière aux nationaux et aux étrangers, pourrait être plus difficile à respecter par un étranger, conduisant de fait à une situation de discrimination.

Les Etats doivent par ailleurs maintenir une ligne de conduite positive et constante pour assurer un traitement plus favorable aux travailleurs migrants.

LES DROITS DES MIGRANTS

La Charte garantit des droits aux migrants dans les domaines suivants :

- I. Droit à l'exercice d'une activité lucrative**
- II. Services gratuits appropriés – protection contre la propagande trompeuse**
- III. Assistance au départ, au voyage et à l'accueil**
- IV. Promotion de la collaboration entre les services sociaux**
- V. Egalité de traitement en matière de rémunération, d'affiliation syndicale et de logement**
- VI. Egalité de traitement en matière d'impôts**
- VII. Egalité de traitement en matière d'actions en justice**
- VIII. Droit au regroupement familial**
- IX. Garanties contre l'expulsion**
- X. Droit de transfert des gains et économies**
- XI. Cours de langue/enseignement de la langue maternelle**

⁷ Il est entendu que cette disposition ne doit pas être interprétée de façon à étendre le champ d'application personnel de la Charte révisée qui est défini dans l'Annexe.

⁸ Conclusions II, p. 68 et Conclusions III, p. 101.

XII. Protection des travailleurs migrants indépendants

I. Droit à l'exercice d'une activité lucrative

Les Etats sont tenus, conformément à l'article 18§4, de reconnaître aux ressortissants d'un Etat partie le droit de quitter leur pays pour exercer une activité lucrative sur le territoire de tout autre Etat partie⁹. Il peut d'agir de salariés, de travailleurs indépendants, de personnes ayant perdu leur emploi ou de membres de leur famille admis dans le pays à des fins de regroupement familial.

Afin de faciliter leur départ, les Etats sont tenus de simplifier les formalités en vigueur et de réduire ou supprimer les droits de chancellerie et autres taxes dues par les travailleurs étrangers ou par leurs employeurs. L'article 18§3 exige des Etats qu'ils assouplissent régulièrement les réglementations régissant l'emploi des travailleurs étrangers dans le domaine de l'accès au marché national de l'emploi, et qu'ils lèvent progressivement les limites posées dans un premier temps à l'accès à l'emploi.

La perte d'un emploi ne doit pas entraîner l'annulation du titre de séjour et obliger ainsi le travailleur à quitter le pays au plus tôt. Dans cette hypothèse, les Etats doivent proroger la durée de validité du titre de séjour afin de laisser un délai suffisant pour rechercher un nouvel emploi.

II. Services gratuits appropriés – protection contre la propagande trompeuse

Pour que les candidats à la migration puissent prendre leur décision en toute connaissance de cause, ils sont en droit d'avoir accès à des informations fiables sur les formalités à accomplir, ainsi que sur les conditions de vie et de travail dans le pays de destination. L'article 19§1 exige des Etats qu'ils s'engagent à respecter les obligations ci-après :

Services gratuits appropriés

Les Etats sont tenus de fournir des services d'aide et d'information aux nationaux désireux d'émigrer et aux ressortissants des autres Parties qui souhaitent immigrer, en ce compris des informations fiables et objectives sur les formalités nécessaires et sur les conditions de vie et de travail dans le pays de destination. Il peut ici être fait mention de l'orientation et de la formation professionnelles, de la sécurité sociale, de l'affiliation syndicale, du logement, des services sociaux, de l'éducation et de la santé, ou de renseignements présentés sur des sites Web (ceux des ministères des Affaires étrangères, par ex.).

⁹ L'article 31 de la Charte prévoit des limitations et des restrictions à ce droit.

Ces services doivent être proposés gratuitement et, si possible, dans une langue comprise par les migrants.

Protection contre la propagande trompeuse

Les Etats doivent prendre des mesures pour lutter contre la propagande trompeuse en matière d'immigration et d'émigration. Ces mesures doivent empêcher la communication et la diffusion de fausses informations aux migrants qui quittent le pays et lutter contre celles qui s'adressent aux migrants désireux de venir s'établir dans le pays.

Pour être efficace, la lutte contre la propagande trompeuse doit comporter des mesures juridiques et pratiques destinées à lutter contre le racisme et la xénophobie, ainsi que des mesures contre la traite des femmes. De telles mesures, qui doivent viser l'ensemble de la population, sont nécessaires pour lutter, par exemple, contre la propagation des stéréotypes selon lesquels la délinquance, la violence, la toxicomanie ou la maladie sont plus fréquentes chez les migrants.

Les Etats doivent prendre des mesures spécifiques pour faire prendre conscience de la propagande trompeuse et la combattre, en particulier lorsque les migrants qu'elle vise sont des femmes, qui occupent des emplois qui les rendent plus vulnérables – employées de maison, secteur de la restauration, ou travailleuses à domicile. Nombreuses sont les femmes qui, après avoir été recrutées comme hôtesse ou serveuses, finissent dans l'industrie du sexe.

Les Etats doivent aussi sensibiliser les agents de la force publique en proposant par exemple des formations pour ceux qui sont en contact direct avec les migrants, et ce afin de lutter contre la xénophobie.

<p>III. Assistance au départ, au voyage et à l'accueil</p>

Aux termes de l'article 19§2, les migrants doivent se voir faciliter le départ, le voyage et l'accueil dans le pays hôte. Ils doivent pouvoir se faire délivrer des documents de voyage, bénéficier de soins de santé durant le voyage, être accueillis – ce qui englobe une assistance en matière de placement et d'intégration sur le lieu de travail, ainsi qu'une aide pour permettre aux travailleurs et à leurs familles de surmonter certains problèmes (logement précaire, maladie, manque d'argent), et des mesures sanitaires adéquates.

Cette disposition vaut en particulier pour les migrants et leurs familles qui voyagent collectivement ou dans le cadre de dispositifs de recrutement collectif ; elle ne s'applique pas aux migrants et à leurs familles qui organisent eux-mêmes leur voyage¹⁰.

¹⁰ Conclusions IV, p. 117.

IV. Promotion de la collaboration entre les services sociaux

L'article 19§3 exige des Etats que les services sociaux publics ou privés des pays d'émigration et d'immigration établissent entre eux des contacts et échangent des informations. Si les flux migratoires sont peu importants, il suffit de mettre en place une coopération concrète en fonction des besoins. La coopération est utile, par exemple, lorsque le travailleur migrant doit être contacté pour une raison familiale, ou lorsqu'il est rentré au pays mais doit récupérer des salaires ou des prestations qui ne lui ont pas été versés.

V. Egalité de traitement en matière de rémunération, d'affiliation syndicale et de logement

Rémunération et autres conditions d'emploi et de travail

Les travailleurs migrants en situation régulière sont en droit, au regard de l'article 19§4a, de bénéficier d'une égalité de traitement en matière de rémunération et autres conditions d'emploi et de travail, y compris en termes de formation en cours d'emploi, d'avancement et de formation professionnelle. Toute condition de durée de résidence est contraire à la Charte, étant donné qu'un migrant en situation régulière a droit à l'égalité de traitement.

Affiliation aux organisations syndicales et jouissance des avantages offerts par les conventions collectives

Aux termes de l'article 19§4b, les travailleurs migrants en situation régulière sont en droit de ne pas faire l'objet d'une discrimination de droit ou de fait en matière d'affiliation syndicale et de jouissance des avantages offerts par les conventions collectives, y compris en termes d'accès à des postes administratifs ou de gestion dans les organisations syndicales. Toute condition de durée de résidence est contraire à la Charte, étant donné qu'un migrant en situation régulière a droit à l'égalité de traitement.

Logement

Les travailleurs migrants en situation régulière sont en droit, en vertu de l'article 19§4c, de ne pas faire l'objet d'une discrimination en matière d'accès au logement public et au logement privé. Toutes les conditions d'accès au logement doivent être identiques pour les nationaux comme pour les travailleurs migrants. Aucune restriction, ni en droit ni en pratique, ne doit exister pour l'acquisition de logements, l'accès aux logements sociaux ou les aides au logement telle que les prêts ou subventions, l'hébergement jouant un rôle de tout premier ordre pour la situation du travailleur migrant et de sa famille. Toute condition de durée de

résidence est contraire à la Charte, étant donné qu'un migrant en situation régulière a droit à l'égalité de traitement.

VI. Egalité de traitement en matière d'impôts

Aux termes de l'article 19§5, les travailleurs migrants en situation régulière ont droit à une égalité de traitement en droit et en pratique pour ce qui est du paiement des impôts, taxes ou contributions afférents au travail. Ils doivent bénéficier d'un traitement non moins favorable à celui réservé aux nationaux en matière d'abattements fiscaux, de taux d'imposition des revenus, de remboursements d'impôts, etc.

VII. Egalité de traitement en matière d'actions en justice

Les travailleurs migrants en situation régulière sont en droit, au regard de l'article 19§7, d'être traités sur un pied d'égalité par rapport aux nationaux pour ce qui concerne les actions en justice relatives aux questions abordées à l'article 19 ou à la violation de ces droits. L'accès aux actions en justice englobe l'accès aux tribunaux, l'assistance d'un avocat et le droit à l'aide judiciaire gratuite. Les formes d'assistance juridique qui sont offertes aux nationaux doivent également l'être aux migrants. Toute condition de durée de résidence est contraire à la Charte, étant donné qu'un migrant en situation régulière a droit à l'égalité de traitement.

VIII. Droit au regroupement familial

Les travailleurs migrants autorisés à s'établir sur le territoire ont droit, conformément à l'article 19§6 de la Charte, à ce que leur famille les rejoigne. Aux fins de cette disposition, on entend par « famille du travailleur migrant »

au moins le conjoint du travailleur et ses enfants non mariés, aussi longtemps qu'ils sont considérés comme mineurs par la législation pertinente de l'Etat d'accueil et sont à la charge du travailleur¹¹.

Conjoint du travailleur

Au lieu de couvrir l'épouse du travailleur migrant, la Charte révisée s'applique au conjoint (partenaire uni par le mariage), qui peut donc être indifféremment l'époux ou l'épouse¹².

¹¹ Annexe à la Charte révisée.

¹² Rapport explicatif à la Charte révisée.

Enfants, à charge, non mariés, mineurs

Les enfants du travailleur migrant sont autorisés à entrer sur le territoire aux fins du regroupement familial¹³. Ils doivent être *à charge*, c.-à-d. n'avoir pas d'existence autonome par rapport au groupe familial, en particulier pour des raisons économiques, pour des motifs de santé ou encore en raison de la poursuite d'études non rémunérées, et être *non mariés*. Les enfants doivent être *mineurs* au regard de la législation pertinente de l'Etat d'accueil¹⁴.

Autres membres de la famille

Les mots « *au moins* » montrent que les Etats peuvent décider d'étendre la notion de famille du travailleur migrant au-delà des personnes mentionnées plus haut, par exemple aux enfants handicapés.

Refus du droit au regroupement familial pour des raisons de santé

Un Etat ne peut refuser l'entrée sur son territoire, au titre du regroupement familial, d'un membre de la famille d'un migrant pour des motifs de santé. Pareil refus n'est admissible que pour des maladies spécifiques d'une gravité telle qu'elles peuvent mettre en danger la santé publique. Il s'agit de maladies pour lesquelles le Règlement sanitaire international de l'Organisation mondiale de la Santé¹⁵ exige une mise en quarantaine ; sont visés le choléra, la peste et la fièvre jaune. S'y ajoutent les maladies contagieuses ou infectieuses graves, telle que la tuberculose ou la syphilis.

Les formes très graves de toxicomanie ou de maladies mentales peuvent justifier un refus de regroupement familial, à condition toutefois que les autorités établissent au cas par cas qu'il s'agit d'une maladie ou d'un état susceptible de menacer l'ordre public ou la sécurité publique.

Conditions

Les Etats peuvent subordonner le regroupement familial à certaines conditions, telles que l'accomplissement par le travailleur migrant d'une certaine durée de résidence, la possession d'un logement suffisant ou convenable, et/ou la justification de moyens de subsistance suffisants. Il convient de souligner que ces conditions ne doivent pas être restrictives au point d'empêcher tout regroupement familial.

¹³ L'Annexe ne couvre pas les enfants du seul conjoint.

¹⁴ Cette modification de l'âge limite, passé de 21 ans à l'âge de la majorité fixé par les législations nationales des Etats d'accueil, reflète l'abaissement à 18 ans de l'âge de la majorité dans tous les pays européens.

¹⁵ Le Règlement sanitaire international adopté en 1951 a été modifié en 1969 pour devenir la version révisée du « Règlement sanitaire international » tel qu'il figure dans le document « A crises mondiales, solutions mondiales », projet de révision du RSI de l'OMS; consulté sur www.un.org.

Durée de résidence

Les Etats peuvent exiger que les travailleurs migrants résident dans le pays avant que leur famille puisse les y rejoindre¹⁶. Une telle condition de durée de résidence est raisonnable dès lors qu'elle n'excède pas un an.

Conditions de logement

Les Etats peuvent exiger que le travailleur migrant ait un logement suffisant ou convenable pour faire venir sa famille ou certains de ses membres.

Condition de ressources

Les Etats peuvent exiger du travailleur migrant un niveau de ressources qui lui permette de faire venir sa famille ou certains de ses membres.

IX. Garanties contre l'expulsion

Aux termes de l'article 19§8, il est interdit par la loi aux Etats d'expulser des travailleurs migrants qui résident légalement sur leur territoire, sauf s'ils menacent la sécurité nationale ou contreviennent à l'ordre public ou aux bonnes mœurs.

Expulsion

L'expulsion consiste, en l'espèce, à éloigner par la force un travailleur migrant du territoire de l'Etat partie et à le reconduire vers le territoire de l'Etat dont il est ressortissant. Elle est différente du fait de quitter le pays par soi-même en cas, par exemple, d'expiration du titre de séjour ou de non-prolongation d'un contrat d'emploi.

Menace pour la sécurité nationale

Comme indiqué ci-dessus, l'un des motifs limitatifs qui peut être invoqué pour expulser un migrant est le fait qu'il menace la sécurité nationale.

Non-respect de l'ordre public ou des bonnes mœurs

Un travailleur migrant peut être expulsé s'il contrevient à l'ordre public ou aux bonnes mœurs. L'expulsion reposant sur ces motifs ne peut cependant être conforme à la Charte que si elle constitue la sanction de faits délictueux et si elle est prononcée par le juge ou sous le contrôle du juge. Elle doit être fondée non

¹⁶ Une période de trois ans n'est pas conforme à la présente disposition de la Charte.

seulement sur l'existence d'une condamnation pénale, mais aussi sur l'ensemble du comportement de l'étranger et sur ses conditions et sa durée de présence sur le territoire du pays concerné.

Les risques pour la santé publique ne relèvent pas en soi de troubles potentiels à l'ordre public et ne sauraient justifier une expulsion, sauf s'il y a refus de suivre un traitement approprié.

Le fait de solliciter une assistance sociale ne porte pas non plus atteinte à l'ordre public et ne peut constituer un motif d'expulsion.

Droit de faire appel d'une décision d'expulsion

Les migrants sont en droit de faire appel d'une décision d'expulsion devant un tribunal ou autre organe indépendant, y compris dans les cas où la sécurité de l'Etat, l'ordre public ou les bonnes mœurs sont menacés.

Membres de la famille du travailleur migrant

Il est interdit aux Etats d'expulser les membres de la famille d'un travailleur migrant (conjoint, enfants mineurs ou majeurs) en conséquence de l'expulsion dudit travailleur.

Etant limitatif dans sa formulation, l'article 19§8 doit être interprété de manière restrictive, à savoir qu'il n'admet pas l'expulsion des membres de la famille d'un travailleur migrant, y compris de ses enfants mineurs, à titre de corollaire de l'expulsion de ce dernier. Les membres de la famille d'un travailleur migrant – même s'ils sont arrivés dans le pays dans le cadre d'un regroupement familial – jouissent d'un droit de séjour qui leur est propre.

X. Droit de transfert des gains et économies

Le transfert, au départ de l'Etat d'accueil et vers le pays d'origine, des gains et économies (envois de fonds) est étroitement lié à des questions telles que le soutien financier à la famille restée au pays d'origine, le regroupement familial et/ou la durée de séjour du travailleur migrant dans le pays d'accueil.

Au regard de l'article 19§9, les migrants sont en droit, dans les limites fixées par la législation, de transférer toute partie des gains et économies qu'ils désirent transférer. La portée de l'incidence relative aux « limites fixées par la législation » ne saurait être entendue comme permettant à un Etat de faire obstacle au

transfert des gains ou économies, dans une mesure raisonnable, compte tenu de la situation du migrant et de sa famille¹⁷.

Parmi les restrictions admissibles, outre celles concernant les montants pouvant être transférés, il faut citer les mesures visant à éviter l'évasion fiscale, et notamment celles qui ont pour but de vérifier l'authenticité des déclarations de revenus¹⁸ ou qui autorisent seulement le transfert de gains nets d'impôts¹⁹.

Le fait d'admettre seulement les transferts d'argent vers le pays d'origine (et donc de ne pas les autoriser vers d'autres pays) ne doit pas limiter le paiement d'obligations alimentaires, l'acquittement de charges familiales et autres versements semblables incombant au travailleur migrant²⁰.

Ce droit doit être garanti même après que le travailleur migrant a quitté le territoire et est retourné dans son pays d'origine (ce que l'on appelle le « départ définitif »).

XI. Cours de langue/enseignement de la langue maternelle

Langue nationale

L'apprentissage de la langue du pays hôte a été considéré important pour la protection de la santé et de la sécurité au travail des travailleurs migrants et pour garantir leurs autres droits relatifs au travail²¹. Il est par ailleurs jugé important pour faciliter leur intégration et celle de leurs familles dans la société toute entière.

Aux termes de l'article 19§11, les Etats sont tenus de favoriser et de faciliter l'enseignement de l'une ou des langues nationales de l'Etat d'accueil aux travailleurs migrants, à leurs enfants en âge scolaire, ainsi qu'aux autres membres de leurs familles qui ne sont plus en âge scolaire.

Ces services doivent être gratuits afin de ne pas aggraver la position défavorisée des travailleurs migrants sur le marché du travail. L'enseignement doit être encouragé au sein des entreprises et des associations bénévoles, ou dans les structures publiques telles que les universités.

¹⁷ Conclusions I, p. 87.

¹⁸ Conclusions XIII-1, p.228.

¹⁹ Conclusions I, p.87.

²⁰ Conclusions IX-1, p. 116.

²¹ Rapport explicatif à la Charte révisée.

Bien que la langue du pays d'accueil soit automatiquement enseignée aux élèves du primaire et du secondaire tout au long du cursus scolaire, cette mesure n'est pas suffisante au regard des obligations imposées par l'article 19§11²². Aussi, des activités d'accompagnement de la scolarité doivent-elles être mises en place afin d'éviter que les enfants des travailleurs migrants ne soient en retard par rapport à leurs camarades.

Enseignement de la langue maternelle

L'apprentissage de la langue maternelle est important pour les enfants des travailleurs migrants afin qu'ils puissent conserver leur patrimoine culturel et linguistique et avoir notamment la possibilité de se réintégrer en cas de retour du travailleur migrant dans son pays²³.

Aux termes de l'article 19§12, il convient de favoriser et faciliter, dans la mesure du possible, l'enseignement de la langue maternelle du travailleur migrant à ses enfants. L'expression « dans la mesure du possible » tend à indiquer que l'obligation inscrite à l'article 19§12 prend son sens lorsque, par exemple, un nombre important d'enfants justifie l'organisation de cours dans leur langue maternelle.

XII. Travailleurs migrants indépendants

Comme indiqué plus haut, la protection offerte par la Charte et par l'article 19 s'applique à toutes les catégories de travailleurs, qu'ils soient *salariés* ou *indépendants*²⁴.

L'article 19§10 impose aux Etats d'étendre la protection et l'assistance aux travailleurs migrants travaillant pour leur propre compte, en précisant expressément *pour autant que les mesures en question soient applicables à cette catégorie*. Cela signifie que, lorsque le contexte l'exige, le terme « travailleur » doit pouvoir s'appliquer aux seuls salariés, dans le cas par exemple du droit d'un travailleur à gagner sa vie par un travail librement entrepris²⁵.

Les Etats doivent veiller à ce que la protection et l'assistance prévues aux paragraphes 1 à 9 et 11 et 12²⁶ de l'article 19 soient étendues aux travailleurs migrants indépendants et à leurs familles. Il ne doit y avoir aucune discrimination, ni en droit ni en pratique entre, d'une part, les migrants salariés et les migrants

²² Conclusions 2002, p. 58

²³ *Idem*

²⁴ Conclusions I, p.8.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Bien que l'article 19§10 ne mentionne que les neuf premiers paragraphes, il convient de préciser que la protection s'étend aux paragraphes 11 et 12.

qui exercent une activité indépendante, et, d'autre part, entre les travailleurs migrants indépendants et les travailleurs indépendants nationaux.

CONJOINTS ET ENFANTS DE TRAVAILLEURS MIGRANTS

L'article 19 prend particulièrement en considération les droits des *conjointes et des enfants* de travailleurs migrants. Ces droits, évoqués plus haut dans le cadre des différents points examinés, sont les suivants : aux termes de l'article 19§6, le conjoint et les enfants d'un travailleur migrant ont droit au regroupement familial. Une fois arrivés dans le pays dans le cadre d'un regroupement familial, ils jouissent d'un droit de séjour qui leur est propre. Les membres de la famille d'un travailleur migrant (y compris ses enfants) ne peuvent en outre être expulsés en conséquence de l'expulsion de ce dernier. Par ailleurs, au regard de l'article 19§11 de la Charte, la famille d'un travailleur migrant doit avoir la possibilité d'apprendre la langue du pays d'accueil. Cela signifie que les enfants d'un travailleur migrant doivent avoir la possibilité d'apprendre à la fois leur langue maternelle et la langue du pays d'accueil.

ANNEXE I

Veillez consulter notre site Web pour plus d'informations sur la procédure de contrôle, la procédure de rapports et la procédure de réclamations collectives

www.coe.int

ANNEXE II**Dispositions de la Charte et de la Charte révisée – Extraits****Article 18**

Les ressortissants de l'une des Parties ont le droit d'exercer sur le territoire d'une autre Partie toute activité lucrative, sur un pied d'égalité avec les nationaux de cette dernière, sous réserve des restrictions fondées sur des raisons sérieuses de caractère économique ou social.

1. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à appliquer les règlements existants dans un esprit libéral ;
2. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à simplifier les formalités en vigueur et à réduire ou supprimer les droits de chancellerie et autres taxes payables par les travailleurs étrangers ou par leurs employeurs ;
3. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à assouplir, individuellement ou collectivement, les réglementations régissant l'emploi des travailleurs étrangers ;
4. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire de toute autre Partie, les Parties reconnaissent le droit de sortie de leurs nationaux désireux d'exercer une activité lucrative sur le territoire des autres Parties.

Article 19

Les travailleurs migrants ressortissants de l'une des Parties et leurs familles ont droit à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie.

1. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à maintenir ou à s'assurer qu'il existe des services gratuits appropriés chargés d'aider ces travailleurs et, notamment, de leur fournir des informations exactes, et à prendre toutes mesures utiles, pour autant que la législation et la réglementation nationales le permettent, contre toute propagande trompeuse concernant l'émigration et l'immigration ;

2. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à adopter, dans les limites de leur juridiction, des mesures appropriées pour faciliter le départ, le voyage et l'accueil de ces travailleurs et de leurs familles, et à leur assurer, dans les limites de leur juridiction, pendant le voyage, les services sanitaires et médicaux nécessaires, ainsi que de bonnes conditions d'hygiène ;

3. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à promouvoir la collaboration, suivant les cas, entre les services sociaux, publics ou privés, des pays d'émigration et d'immigration ;

4. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à garantir à ces travailleurs se trouvant légalement sur leur territoire, pour autant que ces matières sont régies par la législation ou la réglementation ou sont soumises au contrôle des autorités administratives, un traitement non moins favorable qu'à leurs nationaux en ce qui concerne les matières suivantes :

- a. la rémunération et les autres conditions d'emploi et de travail ;
- b. l'affiliation aux organisations syndicales et la jouissance des avantages offerts par les conventions collectives ;
- c. le logement ;

5. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à assurer à ces travailleurs se trouvant

légalement sur leur territoire un traitement non moins favorable qu'à leurs propres nationaux en ce qui concerne les impôts, taxes et contributions afférents au travail, perçus au titre du travailleur ;

6. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à faciliter autant que possible le regroupement de la famille du travailleur migrant autorisé à s'établir lui-même sur le territoire ;

Annexe : Aux fins d'application de la présente disposition, on entend par «famille du travailleur migrant» au moins le conjoint du travailleur et ses enfants non mariés, aussi longtemps qu'ils sont considérés comme mineurs par la législation pertinente de l'Etat d'accueil et sont à la charge du travailleur.

7. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à assurer à ces travailleurs se trouvant légalement sur leur territoire un traitement non moins favorable qu'à leurs nationaux pour les actions en justice concernant les questions mentionnées dans le présent article ;

8. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à garantir à ces travailleurs résidant régulièrement sur leur territoire qu'ils ne pourront être expulsés que s'ils menacent la sécurité de l'Etat ou contreviennent à l'ordre public ou aux bonnes mœurs ;

9. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à permettre, dans le cadre des limites fixées par la législation, le transfert de toute partie des gains et des économies des travailleurs migrants que ceux-ci désirent transférer ;

10. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à étendre la protection et l'assistance prévues par le présent article aux travailleurs migrants travaillant pour leur propre compte, pour autant que les mesures en question sont applicables à cette catégorie ;

11. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à favoriser et à faciliter l'enseignement de la langue nationale de l'Etat d'accueil ou, s'il y en a plusieurs, de l'une d'entre elles aux travailleurs migrants et aux membres de leurs familles ;

12. En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance sur le territoire de toute autre Partie, les Parties s'engagent à favoriser et à faciliter, dans la mesure du possible, l'enseignement de la langue maternelle du travailleur migrant à ses enfants.

ANNEXE III

Bibliographie

Charte sociale européenne, Recueil de textes (4^e édition, Les Editions du Conseil de l'Europe, 2005).

Digest de jurisprudence du CEDS (mars 2005).

A crises mondiales, solutions mondiales – Projet de révision du Règlement sanitaire international de l'OMS, WHO/CDS/CSR/GAR/2002.4.