
Recommandation sur le droit à la protection sociale en tant que droit humain. La nécessité d'agir contre le non-recours aux droits»

Adoptée par l'Assemblée Générale le 26 avril 2023

CONF/AG(2023)REC3

Raisons et contexte

Le non-recours aux droits est une situation dans laquelle une personne qui est éligible à des droits et aides ne les demande pas ou ne les utilise pas. Selon le rapport publié par le Rapporteur spécial de l'ONU sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté¹, le non-recours aux droits et aux services est un phénomène encore peu connu par les institutions publiques et privées. Les estimations du non-recours en tant qu'indicateurs de la non-efficacité des politiques publiques sont rares et concernent essentiellement les pays développés. Les gouvernements ne recueillent pas régulièrement ces données. Selon Eurofound², le taux de non-recours au sein de l'Union européenne est supérieur à 40 % parmi les publics concernés.

Parmi les pratiques prometteuses qui agissent efficacement et structurellement contre le non-recours aux droits, on peut citer le métier de [l'Expert du Vécu, créé en Belgique par le Service public fédéral de programmation Intégration sociale \(SPP IS\)](#). Ce service, créé il y a près de 20 ans, s'inscrit dans la politique de prévention et de la lutte contre la pauvreté. Les experts du vécu sont employés en tant que fonctionnaires fédéraux et sont engagés via une sélection organisée par le SPP IS et l'organisme de recrutement de la fonction publique. C'est une personne ayant vécu personnellement des situations de pauvreté et/ou d'exclusion sociale et qui a la volonté de mettre ce vécu, ces connaissances et ces compétences au profit du Service des Experts du Vécu. En 2021, le service comptait 57 collaborateurs pour 23 lieux de détachement, avec quatre différentes sources de financement, les experts du vécu ont émis 83 signalements et 37 projets ont été lancés.

¹Olivier De Schutter, Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté (2022). Le non-recours aux droits dans le cadre de la protection sociale. Assemblée générale de l'ONU.

²Eurofound, Accès aux prestations sociales : réduire l'absence de couverture (Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2015), p. 13.

L'expertise des personnes concernées commence à être reconnue au sein des institutions publiques, comme l'une des mesures visant à remédier aux non-recours aux droits et aux services

En Ecosse, un [panel des experts du vécu](#) fonctionne au sein de la Commission sur la pauvreté et les inégalités. Cette dernière, en tant qu'institution publique, créée le 1er juillet 2019, fournit aux ministres écossais des conseils et un monitoring indépendant sur les politiques relatives à la lutte contre la pauvreté et les inégalités. En France, le ministre des Solidarités, de l'Autonomie et des Personnes handicapées a annoncé le 30 janvier 2023, le lancement dans dix territoires, de l'expérimentation « territoires zéro non-recours » (TZNR), avec l'objectif de favoriser l'accès aux droits.

Le Comité « Action pour les droits sociaux » de la Conférence des OING a procédé à l'analyse du phénomène de non-recours avec les intervenants réunis le 17 octobre 2022 à l'occasion de la Journée internationale pour l'élimination de la pauvreté. En se basant sur cette analyse, il propose ce projet de Recommandation.

Rappelant :

- L'article 14 de la CEDH,
- L'article 30 de la Charte sociale européenne révisée
- L'article E (non-discrimination) de la Charte sociale, en combinaison avec l'article 30,
- Le rapport sur l'accès aux droits sociaux adopté par le Comité européen pour la cohésion sociale (CDCS) lors de sa 8e réunion 28-30 mai 2002³
- La Résolution adoptée par la Conférence des OING le 16 octobre 2020 portant sur « L'accès au numérique en Europe et la responsabilité des Etats membres »
- La Recommandation adoptée par la Conférence des OING le 27 avril 2021 sur l'Accès pour tous aux services sociaux et médico-sociaux : un tremplin pour sortir de la pauvreté
- La Recommandation adoptée par la Conférence des OING le 10 avril 2019 sur la pauvreté et la précarité des étudiants en Europe.

La Conférence des OING, sur proposition du Comité « Action pour les droits sociaux »,

Constate que le non-recours aux droits sociaux se pose de façon criante dans la vie de millions de personnes en Europe. Avant tout il est répandu chez les personnes les plus marginalisées, celles qui ont le plus besoin de protection sociale, car les procédures trop complexes constituent la source de discriminations et de non-recours aux droits et services sociaux.

Rappelle que le fait de vivre en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale constitue une atteinte à la dignité de la personne.

³ Rapport préparé par Mary Daly, Queen's University, Belfast, avec l'assistance du Groupe éditorial du rapport sur l'accès aux droits sociaux (CS-ASR)

Souligne que la ratification de l'article 30 de la Charte sociale européenne révisée doit être promue auprès de nombreux pays du Conseil de l'Europe.

Constate que les raisons pour lesquelles les personnes n'ont pas recours à leurs droits peuvent être multiples et complexes. Elles peuvent être liées à une méconnaissance des droits, à des barrières administratives ou linguistiques, à la peur de la stigmatisation et de l'exclusion sociale ou encore à la complexité du système de prestations et des procédures de demande.

Souligne que le non-recours aux droits est préoccupant, car il peut conduire à une exclusion sociale et économique des personnes les plus vulnérables. Pour les familles, il peut aussi avoir des répercussions graves sur l'avenir de leurs enfants. Pour y remédier, il est important de mettre en place des politiques publiques efficaces, visant à informer les citoyennes sur leurs droits et à simplifier les procédures administratives pour faciliter le recours aux droits sociaux.

Manifeste à nouveau sa préoccupation quant à la digitalisation accrue des procédures d'accès aux droits, à l'absence d'une démarche alternative permettant un accompagnement⁴ personnalisé pour remplir les demandes et à accéder aux prestations et aux services.

Demande à renforcer l'automatisation des prestations, tout en veillant à ce que les groupes qui pourraient en être exclus aient un accès facilité aux prestations et puissent être accompagnés dans la demande par des personnes qualifiées.

Insiste sur la responsabilité première des États, en collaboration avec les différents acteurs, dont les autorités locales et régionales, de simplifier les procédures administratives pour faciliter l'accès aux prestations, tout en continuant à mettre en place des guichets uniques pour faciliter les démarches.

Appelle à renforcer la coopération entre les différents acteurs impliqués dans la mise en œuvre des politiques sociales (administrations, associations, partenaires sociaux, etc.) pour faciliter l'accès aux droits et réduire le non-recours.

Appelle les États membres du Conseil de l'Europe, leurs institutions publiques et la société civile organisée, à mener surtout auprès des personnes les plus marginalisées, les plus éloignées des institutions et les victimes de discriminations, des campagnes d'information et de sensibilisation sur les droits dont elles peuvent être titulaires et sur les services dont elles peuvent bénéficier.

Insiste sur la nécessité d'évaluer régulièrement l'impact des politiques mises en place pour lutter contre le non-recours aux droits et de les ajuster en fonction des résultats obtenus.

Demande instamment aux institutions intergouvernementales d'identifier les meilleures pratiques et les approches efficaces pour réduire ce phénomène.

Appelle les institutions intergouvernementales à proposer aux États membres et à leur administration publique une assistance technique et financière pour les aider à

⁴Ici nous pouvons citer toutes les pratiques visant à aller-vers les publics les plus éloignés des institutions, des services et des prestations, par exemple Emmaüs Connect (emmaus-connect.org)

mettre en place des politiques et des programmes visant à réduire le non-recours aux droits.

Demande instamment aux institutions intergouvernementales de promouvoir l'art 30 et l'article E de la Charte sociale européenne révisée et dans ce cadre, d'évaluer les politiques et les programmes mis en place par les États membres pour lutter contre la pauvreté et le non-recours aux droits. Une telle évaluation devrait inclure la consultation et l'engagement de personnes ayant l'expérience de la pauvreté.

Insiste sur la nécessité de redéfinir la protection sociale comme un droit humain. Cette redéfinition pourrait aider à repenser la relation entre les prestataires de services et les usagers, pour mettre en avant l'obligation de rendre des comptes des premiers et donner des moyens d'action aux seconds. Ainsi cela réduira les risques de corruption et de discrimination, atténuera la honte et/ou la stigmatisation des demandeurs et garantira l'accès à des mécanismes de recours efficaces et indépendants à un coût abordable, lorsque l'octroi des prestations serait refusé.

S'engage à faire le suivi technique de cette recommandation d'une manière périodique, tous les 3 ou 5 ans, selon le choix de la Commission permanente de la Conférence des OING.