



**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX**

14 novembre 2017

Pièce n°5

**Groupe européen des femmes diplômées des universités (UWE/GEFDU) c.
Bulgarie**
Réclamation n°125/2016

**MEMOIRE DU GOUVERNEMENT
SUR LE BIEN-FONDE**

Enregistré au Secrétariat le 3 novembre 2017

**A L'ATTENTION DE
M. GIUSEPPE PALMISANO,
PRESIDENT DU CEDS**

MONSIEUR LE PRESIDENT,

Nous souhaitons par la présente faire connaître notre position concernant la réclamation collective n° 125 déposée le 24 août 2016 devant le Comité européen des droits sociaux du Conseil de l'Europe par l'organisation internationale non gouvernementale « Groupe européen des femmes diplômées des universités » (GEFDU) contre la Bulgarie.

I. CONSIDERATIONS GENERALES

La réclamation n'est pas motivée. Elle ne contient pas d'éléments factuels ou circonstanciels suffisamment précis pour démontrer les inégalités dont pâtiraient en Bulgarie les femmes qui travaillent, et se borne en réalité à énoncer quelques réflexions générales qui relèvent de la fiction.

Aux termes de l'article 4 du Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives, la réclamation doit « porter sur une disposition de la Charte acceptée par la Partie contractante mise en cause et indiquer dans quelle mesure cette dernière n'aurait pas assuré d'une manière satisfaisante l'application de cette disposition ». L'organisation réclamante formule en l'espèce des allégations générales et sans fondement ; elle ne précise pas en quoi consistent les prétendues violations, de sorte que le Gouvernement n'est pas en mesure de fournir des explications spécifiques.

L'organisation réclamante renvoie à des enquêtes et rapports généraux d'envergure internationale, qui font directement référence à la Bulgarie. Ces documents ne font état d'aucun fait ou circonstance spécifiques qui établiraient l'existence de manquements de la part de l'Etat bulgare.

La réclamation ne procède pas à un examen systématique de la situation; elle pointe, de façon superficielle et schématique, quelques problèmes généraux sur lesquels les autorités bulgares, tout comme d'autres Etats défendeurs vraisemblablement, ne sont pas à même d'apporter des réponses précises.

Compte tenu de ce qui précède et eu égard aux arguments exposés ci-après, le Gouvernement estime que le recours formé contre la Bulgarie est totalement infondé, que les allégations qu'il contient ne sont pas démontrées et que la réclamation doit par conséquent être rejetée dans tous ses aspects.

II. NATURE DE CERTAINES QUESTIONS SOULEVEES DANS LA RECLAMATION

1. La législation bulgare en vigueur offre des garanties suffisantes en matière d'égalité des femmes sur le marché du travail.

On ne saurait prétendre, comme le fait l'organisation réclamante, que la législation bulgare est obsolète et inefficace. Cette accusation doit être écartée, au motif principalement que l'effectivité des instruments juridiques n'est pas fonction de leur date d'adoption - du reste, la Charte sociale européenne a elle-même été adoptée en 1961.

Il convient de noter tout d'abord que la deuxième phrase de l'article 6, par. 2, de la Constitution bulgare de 1991 est libellée dans les termes que voici : « *Sont inadmissibles toute limitation des droits et toute attribution de privilèges fondées sur la distinction de ... sexe* ».

D'autre part, s'agissant du droit au travail, l'article art. 48 de la Constitution prévoit en ses paragraphes 3 et 4 ce qui suit :

« Article 48. »

(3) *Chaque citoyen est libre de choisir sa profession et son lieu de travail.*

(4) *Nul ne peut être obligé d'exercer un travail forcé.*

... »

La loi générale de 2003 relative à la lutte contre la discrimination, dernièrement modifiée et complétée en décembre 2016, indique en son article 2 qu'elle a pour but de garantir à chacun l'égalité de droit, l'égalité de traitement, l'égalité des chances (s'agissant des possibilités de prendre part à la vie publique), ainsi qu'une protection efficace contre la discrimination, et pose expressément en tête de la liste des critères de discrimination prohibés l'appartenance à l'un des deux sexes. Selon son article 4, par. 1, « *toute discrimination directe ou indirecte fondée sur le sexe est interdite ...* ». La section I du deuxième chapitre de cette même loi consacre expressément la protection contre la discrimination dans l'exercice du droit au travail.

Cette protection contre la discrimination dans l'emploi se trouve expressément énoncée dans le code du travail, dont l'article 8, par. 1, dispose que « *l'exercice des droits et obligations en matière d'emploi ne saurait donner lieu à aucune discrimination directe ou indirecte fondée sur... l'appartenance à l'un des deux sexes, l'orientation sexuelle, ...* ». L'article 2 de la loi relative à la promotion de l'emploi est libellé en des termes analogues : on y lit que « *l'exercice des droits et obligations conférés par la présente loi ne saurait donner lieu à aucune discrimination directe ou indirecte fondée sur... l'appartenance à l'un des deux sexes, l'orientation sexuelle, ...* ». Le chapitre XVI du code du travail, intitulé « Protection spéciale de certaines catégories de salariés », comporte en outre une section distincte relative à la « Protection spéciale des femmes ».

Plusieurs autres instruments juridiques garantissent spécifiquement l'égalité des citoyens, notamment la loi relative à l'enseignement scolaire et préscolaire, la loi relative à l'enseignement supérieur, la loi relative à l'évolution professionnelle du personnel universitaire, la loi sur la fonction publique, le code de sécurité sociale, la loi relative à l'assurance-maladie, la loi sur l'assistance sociale, ou encore la loi relative aux services de médiation.

Ce cadre juridique très riche a été complété, en 2015, par l'adoption de la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes qui, en plus de poser le principe d'égalité, confère aux pouvoirs publics des droits et obligations spécifiques pour en assurer concrètement la mise en œuvre.

S'appuyant sur les différents textes de loi susmentionnés, la Bulgarie s'est dotée d'une stratégie nationale spécialement axée sur la promotion de l'égalité des sexes pour la période 2016 - 2020 (l'égalité hommes – femmes entre également dans la stratégie pour l'emploi revue et mise à jour pour la période 2013 – 2020).

2. L'application du cadre juridique exposé ci-dessus est garantie par un certain nombre d'institutions et organes spécialisés.

Les accusations faisant état de l'absence de voies de recours effectives permettant de faire valoir les droits des femmes en matière d'emploi sont injustifiées.

En cas de non-respect de la législation du travail, notamment pour ce qui concerne l'égalité des sexes, les salariés, de même que leurs organisations syndicales, peuvent alerter les services de l'Inspection du travail. En vertu de l'article 404 du code du travail, ces derniers peuvent, lorsqu'établissent l'existence d'une violation, formuler des injonctions et prononcer des sanctions administratives et pénales conformément à l'article 413, par. 1 dudit code. La

source à l'origine du signalement de la violation doit être tenue secrète (article 403, par. 1, al. 2, du code du travail).

Il peut aussi être fait appel à la Commission pour la protection contre la discrimination, qui se compose de juristes hautement qualifiés. Lorsque l'existence de manquements en la matière est établie, la Commission peut adresser aux employeurs et cadres dirigeants des injonctions leur intimant de remédier au non-respect de la législation relative à la prévention de la discrimination et de ne plus exécuter de décisions ou ordres illicites entraînant ou pouvant entraîner une discrimination (article 76, par. 1, de la loi relative à la lutte contre la discrimination). La Commission peut également prononcer des sanctions administratives et pénales conformément aux articles 78 à 80 de ladite loi.

Les prérogatives du Médiateur de la République et des services de médiation déployés dans les collectivités locales couvrent également la protection de l'égalité des sexes. Nous entendons réfuter fermement, sur ce point, les déclarations de l'organisation réclamante qui reproche au Médiateur de la République et aux services de médiation des collectivités locales de ne pas avoir de qualifications particulières en matière d'égalité des sexes. Outre le fait qu'aucun instrument international, y compris la Charte sociale européenne, n'impose (ni ne pourrait d'ailleurs imposer) une telle obligation, il convient de souligner que la Médiatrice de la République, Mme Maya Manolova, possède une solide expérience du processus législatif en tant que membre du Parlement bulgare, non sans avoir longuement exercé auparavant les fonctions de procureur. Le poste de médiateur adjoint est lui aussi occupé par une femme, professeure de droit public international.

Une protection efficace contre les manquements au principe d'égalité peut être obtenue par la voie des tribunaux. Hormis les cas où la violation est considérée comme une infraction pénalement répréhensible, tous les conflits du travail, y compris ceux qui portent sur le non-respect du principe d'égalité en matière d'emploi, sont du ressort des juridictions civiles (article 360 du code du travail). Une protection judiciaire contre la discrimination figure également à l'article 71 de la loi relative à la lutte contre la discrimination, en vertu duquel :

« Article 71. (1) ... toute personne dont les droits conférés par la présente loi ou par d'autres textes régissant l'égalité de traitement ont été bafoués peut intenter devant la juridiction régionale une action en vue :

- 1. de faire établir la violation ;*
- 2. de demander au tribunal qu'il ordonne au défendeur de mettre un terme à la violation en question, de rétablir la situation en l'état antérieur, et de s'abstenir à l'avenir de toute nouvelle violation;*
- 3. d'obtenir une indemnisation du préjudice subi.*

(2) Les organisations syndicales et leurs antennes, de même que les entités juridiques à but non lucratif qui exercent des activités au bénéfice de la collectivité peuvent intenter une action en justice pour le compte ou à la demande de personnes dont les droits ont été bafoués. ... »

Les procédures spécifiques à remplir dans ce type de dossiers sont gratuites pour les salariés.

3. Nous rejetons les accusations faisant état d'inégalités de traitement virtuelles entre les femmes et les hommes en matière d'emploi en Bulgarie.

Le Gouvernement bulgare et les différentes institutions s'efforcent en permanence de prendre des mesures pour combattre la ségrégation et veiller à une représentation équilibrée des hommes et des femmes ; ils déploient pour ce faire des politiques antidiscriminatoires, des dispositifs en faveur de l'égalité des chances et des politiques axées sur le principe de salaire égal à travail égal, afin d'éliminer les inégalités hommes / femmes dans l'emploi. La

ségrégation verticale (plafond de verre) semble s'être stabilisée, tandis que l'on constate un lent mais réel recul de la ségrégation horizontale.

L'article 243, par. 1, du code du travail dispose que « *les femmes et les hommes ont droit à une rémunération égale pour un même travail ou un travail d'égale valeur* ». Au regard de la définition que donne la Commission européenne concernant l'écart de rémunération entre les sexes, la Bulgarie¹ se situe, avec un pourcentage de 14,7% , en deçà de la moyenne de l'UE (16,4%) au vu des dernières données publiées (2012). La réclamation ne précise malheureusement pas quelle définition a été utilisée pour formuler les arguments invoqués à ce sujet contre l'Etat bulgare.

Le nouvel « indice d'égalité de genre » publié le 11 octobre 2017 par l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes, qui a été établi sur la base de statistiques datant de 2015, montre que la Bulgarie a réalisé des avancées notables sur ce terrain. La situation dans le domaine des « Finances »², qui reflète les disparités des revenus mensuels tirés du travail, s'est considérablement améliorée. D'une manière générale, la Bulgarie a progressé de dix places par rapport à 2015, grâce aux bons résultats obtenus dans les domaines « Finances », « Autonomisation » et « Savoir » ; sur les 28 Etats membres de l'UE, elle se classe à présent en 16^e position.

Au regard de la définition à laquelle renvoie Me Anne Nègre, citée dans la note en bas de page n° 3, les disparités de rémunération entre les hommes et les femmes ne résultent pas du non-respect de la législation en vigueur, mais sont dues aux spécificités structurelles du marché du travail bulgare. En réalité, ces inégalités s'expliquent par la féminisation de certains secteurs d'activité tels que les soins de santé, les services et l'éducation. Il faudrait donc que l'organisation réclamante procède à une analyse sérieuse de plusieurs secteurs du marché du travail et compare les rémunérations des hommes et des femmes occupant des postes identiques dans différents secteurs, en les ventilant selon le sexe ; cela permettra de confirmer que les normes en vigueur sont respectées. Trois groupes de facteurs clés favorisent les disparités salariales :

- les facteurs sociaux et économiques, qui opèrent entre les hommes et les femmes une ségrégation horizontale et verticale du marché du travail ;
- l'évolution de carrière – les femmes doivent surmonter davantage d'obstacles pour accéder au marché du travail ; elles ont du mal à conjuguer activité professionnelle et obligations familiales ; leur évolution de carrière est retardée en raison de périodes d'interruption de la vie professionnelle ; effet de plafond de verre ;
- les traditions et stéréotypes qui affectent le choix des parcours éducatifs, en particulier pour les filles, qui sont généralement dirigées vers des professions plus « féminines ».

Les indicateurs nationaux en la matière sont bons. La politique menée par le Gouvernement bulgare, qui entend concilier vie professionnelle et vie familiale, promouvoir la flexibilité de l'emploi et offrir des services facilitant l'éducation des enfants ou la prise en charge de personnes à charge au sein de la famille, n'y est pas étrangère.

Selon la législation bulgare en vigueur (articles 163 et 164b du code du travail), le père peut prendre une partie du congé de maternité rémunéré (90% du salaire brut) - congé qui est le plus long au monde (410 jours) – et des congés d'éducation. Hommes et femmes jouissent des mêmes droits en matière d'emploi (congés) et de sécurité sociale (indemnités servies au titre des prestations de courte durée, pension allouée pour la prise en charge d'un membre de la famille atteint d'un handicap) ; les possibilités ainsi offertes revêtent une importance

¹ http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-pay-gap/situation-europe/index_en.htm

² <http://eige.europa.eu/gender-equality-index/2015/domain/money/BG>

majeure en ce qu'elles favorisent une participation équilibrée des hommes et des femmes à la vie active et aux responsabilités familiales. C'est grâce à cela qu'un pas décisif a pu être franchi pour vaincre les stéréotypes sexistes en Bulgarie.

Sont également sans fondement les allégations formulées par l'organisation réclamante quant aux possibilités qu'ont les femmes d'occuper des postes de direction. La Bulgarie est l'un des Etats européens où la proportion de femmes qui se voient confier de tels postes est la plus élevée. Selon des données Eurostat datées du 6 mars 2017, elle fait partie des quatre pays de l'UE qui affichent les plus faibles écarts de rémunération entre les cadres masculins et les cadres féminins (15%)³.

Réalisée aux fins de la Journée internationale des femmes, une étude s'appuyant sur les statistiques les plus récentes d'Eurostat montre que, sur l'ensemble des Etats membres de l'UE, la Bulgarie se hisse en deuxième place, juste derrière la Lettonie, pour ce qui est du nombre de femmes occupant des postes de direction.

Les affirmations contenues dans la réclamation faisant état de l'absence de bilan concernant les plans annuels pour la promotion de l'égalité des sexes en Bulgarie sont inexactes. Les plans et leurs rapports de suivi sont publiés depuis 2005 sur le site Web du ministère du Travail et de la Politique sociale⁴.

En conclusion:

Pour les motifs susmentionnés, le Gouvernement bulgare estime que la réclamation n° 125 datée du 24 août 2016 est dépourvue de tout fondement et prie le CEDS de la rejeter dans tous ses aspects.

Nous nous opposons fermement à la demande de prise en charge des frais liés aux honoraires de Me Anne Nègre. Le CEDS, qui n'est pas un organe juridictionnel, n'est pas habilité à en décider. Ni la Charte sociale européenne ni son Protocole additionnel n'imposent pareille obligation aux gouvernements. Si tel était le cas, nous exigerions la prise en charge des frais engagés par le Gouvernement pour l'établissement des mémoires relatifs à la recevabilité et au bien-fondé de la réclamation, afin de veiller à la pleine égalité des parties à la procédure.

³ <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7896990/3-06032017-AP-EN.pdf/ba0b2ea3-f9ee-4561-8bb8-e6c803c24081>

⁴ <https://www.mlsp.government.bg/index.php?section=POLICIESI&l=409>