



European
Social
Charter

Charte
sociale
européenne



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

**DÉCISION SUR LA RECEVABILITÉ
4 décembre 2025**

Union General de Trabajadoras y Trabajadores de Espana (UGT) c. Espagne

Réclamation n° 243/2024

Le Comité européen des Droits sociaux, comité d'experts indépendants institué en vertu de l'article 25 de la Charte sociale européenne (« le Comité »), au cours de sa 352^e session, dans la composition suivante :

Aoife NOLAN, Présidente
Tatiana PUIU, Vice-Présidente
George THEODOSIS, Vice-Président
Kristine DUPATE, Rapporteure générale
Yusuf BALCI
Mario VINKOVIĆ
Miriam KULLMANN
Carmen SALCEDO BELTRÁN
Franz MARHOLD
Alla FEDOROVA
Grega STRBAN
Olivier DE SCHUTTER
Kristina KOLDINSKÁ
Carmen-Constantina NENU

Assisté de Henrik KRISTENSEN, Secrétaire exécutif,

Vu la réclamation enregistrée le 17 octobre 2024 sous la référence 243/2024, présentée par la *Union General de Trabajadoras y Trabajadores de Espana* (UGT) contre l'Espagne et signée par son secrétaire général, José María Álvarez Suárez, et par son secrétaire général adjoint chargé de la politique syndicale, Fernando Luján de Frías, demandant au Comité de déclarer que la situation de l'Espagne n'est pas conforme à l'article 31, ainsi qu'aux articles 16, 17, 19 et 30, lus seuls ou en combinaison avec l'article E de la Charte sociale européenne révisée (« la Charte ») ;

Vu la Charte, et notamment les articles 31,16, 17, 19, 30 et E ainsi libellés :

Article 31 – Droit au logement

Partie I : « Toute personne a droit au logement ».

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

1. à favoriser l'accès au logement d'un niveau suffisant ;
2. à prévenir et à réduire l'état de sans-abri en vue de son élimination progressive ;
3. à rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes ».

Article 16 – Droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique

Partie I : « La famille, en tant que cellule fondamentale de la société, a droit à une protection sociale, juridique et économique appropriée pour assurer son plein développement ».

Partie II : « En vue de réaliser les conditions de vie indispensables au plein épanouissement de la famille, cellule fondamentale de la société, les Parties contractantes s'engagent à promouvoir la protection économique, juridique et sociale de la vie de famille, notamment par le moyen de prestations sociales et familiales, de dispositions fiscales, d'encouragement à la construction de logements adaptés aux besoins des familles, d'aide aux jeunes foyers, ou de toutes autres mesures appropriées ».

Article 17 – Droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique

Partie I : « Les enfants et les adolescents ont droit à une protection sociale, juridique et économique appropriée ».

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

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

c) à assurer une protection et une aide spéciale de l'État vis-à-vis de l'enfant ou de l'adolescent temporairement ou définitivement privé de son soutien familial ;

2. à assurer aux enfants et aux adolescents un enseignement primaire et secondaire gratuit, ainsi qu'à favoriser la régularité de la fréquentation scolaire ».

Article 19 – Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance

Partie I : « 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 ».

Partie II : « 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 :

1. 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. 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. à promouvoir la collaboration, suivant les cas, entre les services sociaux, publics ou privés, des pays d'émigration et d'immigration ;

4. 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. 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. à faciliter autant que possible le regroupement de la famille du travailleur migrant autorisé à s'établir lui-même sur le territoire ;

7. 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. à garantir à ces travailleurs résidant régulièrement sur leur territoire qu'ils ne pourront être expulsés que s'ils menacent la sécurité de l'État ou contreviennent à l'ordre public ou aux bonnes mœurs ;

9. 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. 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. à favoriser et à faciliter l'enseignement de la langue nationale de l'État 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. à favoriser et à faciliter, dans la mesure du possible, l'enseignement de la langue maternelle du travailleur migrant à ses enfants ».

Article 30 – Droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Partie I : « Toute personne a droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale ».

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

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

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

Article E – Non-discrimination

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

Vu le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives (« le Protocole ») ;

Vu le Règlement du Comité adopté par le Comité le 29 mars 2004 lors de sa 201^e session et dernièrement révisé le 11 septembre 2024 lors de sa 343^e session (« le Règlement ») ;

Après avoir délibéré le 4 décembre 2025 ;

Rend la décision suivante, adoptée à cette date :

1. L'UGT allègue une violation de l'article 31, ainsi que des articles 16, 17, 19 et 30, lus seuls ou en combinaison avec l'article E de la Charte, au motif que, du fait de la pénurie de logements sociaux et des prix élevés sur le marché privé, l'accès à un logement abordable, décent ou adéquat n'est pas garanti pour une partie significative de la population espagnole, et spécifiquement pour les travailleurs issus de groupes vulnérables comme les jeunes, les travailleurs faiblement rémunérés et les personnes migrantes.

2. L'UGT affirme notamment que le cadre juridique et politique relatif au droit au logement est inadéquat, dans la mesure où l'accès au logement est conçu comme un simple principe directeur de la politique sociale et économique, et non comme un véritable droit opposable. Selon l'UGT, la situation n'a pas changé dans la pratique à la suite de l'adoption de la loi 12/2023 du 24 mai sur le droit au logement, qui revêt un caractère programmatique et laisse la mise en œuvre des objectifs qui y sont énoncés à l'appréciation des autorités régionales, conformément à la répartition constitutionnelle des compétences. L'UGT estime que le délai de 20 ans prévu par la loi pour mettre en place un parc public minimum de logements sociaux est déraisonnable et ne comporte pas d'objectifs immédiats mesurables.

3. Le Gouvernement n'a pas formulé d'observations sur la recevabilité de la réclamation.

EN DROIT

Sur les conditions de recevabilité énoncées par le Protocole et par le Règlement du Comité

4. Le Comité observe que l'Espagne a accepté la procédure de réclamations collectives par déclaration faite lors de la ratification de la Charte révisée le 19 mai 2021 et que cette procédure a pris effet pour l'Espagne le 1^{er} juillet 2021. Conformément à l'article 4 du Protocole, la réclamation a été déposée sous forme écrite et concerne les articles 16, 17, 19, 30 et 31 de la Charte, dispositions acceptées par l'Espagne lors de la ratification de ce traité le 19 mai 2021, ainsi que l'article E. L'Espagne est liée par ces dispositions depuis l'entrée en vigueur de ce traité à son égard le 1^{er} juillet 2021.

5. Le Comité note par ailleurs que l'UGT est un syndicat exerçant ses activités en Espagne qui relève de la juridiction de cet État, conformément à l'article 1 c) du Protocole.

6. Le Comité a déjà constaté que l'UGT est un syndicat représentatif aux fins de la procédure de réclamations collectives (*Unión General de Trabajadores* (UGT) c. Espagne, réclamation n° 235/2023, décision sur la recevabilité du 14 mai 2024, §5). Aucun changement significatif n'étant intervenu en la matière, le Comité maintient sa position sur ce point. Le Comité note que le syndicat a changé de nom en 2021 pour devenir la *Union General de Trabajadoras y Trabajadores de Espana*.

7. Le Comité note qu'en tant que syndicat représentatif, l'UGT est en droit de déposer une réclamation à l'encontre de l'Espagne sur tout point, dans les limites prévues à l'article 4 du Protocole, pour lequel il allègue une application non satisfaisante de la Charte, en l'espèce en ce qui concerne l'accès au logement (*Associazione Professionale e Sindacale* (ANIEF) c. Italie, réclamation n° 200/2021, décision sur la recevabilité du 24 mars 2022, §7).

8. Le Comité note que l'UGT indique, pour chacune des dispositions invoquées, dans quelle mesure elle considère que l'Espagne n'a pas veillé à l'application

satisfaisante de la Charte. Le Comité considère par conséquent que la réclamation remplit les conditions de recevabilité énoncées à l'article 4 du Protocole.

9. Le Comité note par ailleurs que la réclamation est signée par José María Álvarez Suárez, secrétaire général de l'UGT, et par Fernando Luján de Frías, secrétaire général adjoint chargé de la politique syndicale de l'UGT, qui sont habilités à représenter l'organisation en vertu des statuts de celle-ci. Le Comité considère par conséquent que la réclamation satisfait à l'article 23 de son Règlement sur ce point.

10. Par ces motifs, le Comité, sur la base du rapport présenté par Kristine DUPATE, et sans préjuger de sa décision sur le bien-fondé de la réclamation,

À L'UNANIMITÉ DÉCLARE LA RÉCLAMATION RECEVABLE

En application de l'article 7§1 du Protocole, charge le Secrétaire exécutif d'informer de la présente décision l'organisation auteur de la réclamation et l'État défendeur, de la communiquer aux Parties au Protocole et aux États ayant fait une déclaration au titre de l'article D§2 de la Charte, et de la publier sur le site internet du Conseil de l'Europe.

Invite le Gouvernement à lui soumettre par écrit avant le 16 février 2026 un mémoire sur le bien-fondé de la réclamation.

Invite l'UGT à lui soumettre dans un délai qu'il fixera une réplique au mémoire du Gouvernement.

Invite les Parties au Protocole et les États ayant fait une déclaration au titre de l'article D§2 de la Charte à lui transmettre avant le 16 février 2026 les observations qu'ils souhaiteraient présenter.

En application de l'article 7§2 du Protocole, invite les organisations internationales d'employeurs ou de travailleurs mentionnées à l'article 27§2 de la Charte à formuler leurs observations avant le 16 février 2026.

Kristine DUPATE
Rapporteure

Aoife NOLAN
Présidente

Henrik KRISTENSEN
Secrétaire exécutif