

**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX**

DÉCISION SUR LE BIEN-FONDÉ

Adoption : 17 mars 2026

Notification : 31 mars 2026

Publicité : 31 juillet 2026

***Comisiones Obreras de Castilla y León (CCOO CyL) et Unión General de
Trabajadores de Castilla y León (UGT CyL) c. Espagne***

Réclamation n° 228/2023

Le Comité européen des droits sociaux, comité d'experts indépendants (« le Comité ») institué en vertu de l'article 25 de la Charte sociale européenne, au cours de sa 354^e session où siégeaient :

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

Assistés de Henrik KRISTENSEN, Secrétaire exécutif

Après avoir délibéré le 17 mars 2026,

Sur la base du rapport présenté par Franz MARHOLD,

Rend la décision suivante, adoptée à cette date :

PROCÉDURE

1. La réclamation introduite par les syndicats *Comisiones Obreras de Castilla y León* (CCOO CyL) et *Unión General de Trabajadores de Castilla y León* (UGT CyL) (« les organisations réclamantes ») a été enregistrée le 6 juin 2023.

2. Les organisations réclamantes allèguent que le gouvernement de la Communauté autonome de Castille-et-León (*Junta de Castilla y León* ; ci-après, « le gouvernement régional ») a retenu ou réduit le financement de services fournis par les organisations syndicales à des catégories de travailleurs vulnérables, ainsi que les financements favorisant la participation institutionnelle des organisations syndicales au sein de plusieurs conseils et organes régionaux, en violation des accords existants issus du dialogue social. Elles affirment en outre que les actes et omissions du gouvernement régional ont eu pour conséquence un affaiblissement du dialogue social en Castille-et-León. Enfin, elles soutiennent que ces actes et omissions constituent une violation des articles 3, 5, 6, 9 et 19§1 de la Charte.

3. Le Comité a déclaré la réclamation recevable le 19 mars 2024.

4. Conformément à l'article 7§1, du Protocole de 1995 prévoyant un système de réclamations collectives (« le Protocole »), le Comité a demandé au Gouvernement de lui soumettre par écrit, avant le 31 mai 2024, un mémoire sur le bien-fondé de la réclamation.

5. En application de l'article 7§§1 et 2 du Protocole et de l'article 32, paragraphes 1 et 2 du Règlement du Comité (« le Règlement »), le Comité a invité les États parties au Protocole et les États ayant fait une déclaration au titre de l'article D, paragraphe 2 de la Charte, ainsi que les organisations internationales d'employeurs ou de travailleurs visées à l'article 27§2 de la Charte de 1961, à lui transmettre, avant le 31 mai 2024, les observations qu'ils souhaiteraient formuler sur la réclamation.

6. Le mémoire du Gouvernement sur le bien-fondé de la réclamation a été enregistré le 31 mai 2024.

7. Conformément à l'article 31§2 du Règlement, les organisations réclamantes ont été invitées à soumettre une réplique à ce mémoire, dans un délai fixé au 21 août 2024. La réplique des organisations réclamantes a été enregistrée le 29 juillet 2024.

8. Conformément à l'article 31§3 du Règlement, le gouvernement a été invité à répondre à la réplique des organisations réclamantes avant le 31 octobre 2024. La réponse du Gouvernement a été enregistrée le 31 octobre 2024.

9. Le 22 décembre 2025, le Comité a invité les deux parties à répondre à des questions supplémentaires avant le 26 janvier 2026. La réponse des organisations

réclamantes a été enregistrée le 23 janvier 2026. La réponse du Gouvernement a été enregistrée le 26 janvier 2026.

CONCLUSIONS DES PARTIES

A – Les organisations auteurs de la réclamation

10. Les organisations réclamantes allèguent que le gouvernement régional a supprimé ou réduit le financement de services fournis par les organisations syndicales à des catégories de travailleurs vulnérables, ainsi que les financements favorisant la participation institutionnelle des organisations syndicales au sein de plusieurs conseils et organes régionaux, en violation des accords existants issus du dialogue social. Elles affirment en outre que les actes et omissions du gouvernement régional ont eu pour conséquence un affaiblissement du dialogue social en Castille-et-León. Enfin, elles soutiennent que ces actes et omissions constituent une violation des articles 3, 5, 6, 9 et 19§1 de la Charte.

B – Le Gouvernement défendeur

11. Le Gouvernement reconnaît que les actes et omissions du gouvernement régional enfreignent la législation nationale, ainsi que la Charte, mais indique que des voies de recours sont disponibles en droit interne pour les contester, et que des procédures ont été engagées pour rétablir la légalité.

DROIT ET PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

A – Législation nationale

Constitution espagnole de 1978

12. L'article 7 de la Constitution espagnole de 1978 définit comme suit le rôle institutionnel dévolu aux syndicats :

Article 7

Les syndicats de travailleurs et les associations patronales contribuent à la défense et à la promotion des intérêts économiques et sociaux qui leur sont propres.

Ils se constituent et exercent leur activité librement, dans le respect de la Constitution et de la loi.

Leur structure interne et leur fonctionnement doivent être démocratiques.

Loi organique n° 11/1985 relative à la liberté syndicale

13. Les articles 6 et 7 de la loi n° 11/1985 énumèrent les critères légaux que les syndicats doivent remplir pour être reconnus représentatifs aux fins du dialogue social et de la négociation collective au niveau national et au niveau de la Communauté autonome (*comunidad autónoma*). Ces articles sont libellés comme suit :

Article 6

1. La plus grande représentativité syndicale reconnue à certains syndicats leur confère une position juridique singulière tant sur le plan de la participation institutionnelle que sur le plan de l'action syndicale.

2. Seront considérés comme syndicats les plus représentatifs au niveau national :

a) Ceux justifiant d'une certaine audience, exprimée par l'obtention, à ce niveau, de 10 pour cent ou plus du nombre total de délégués du personnel, ainsi que de membres des comités d'entreprise et des organes correspondants des administrations publiques.

b) Les syndicats ou entités syndicales affiliés, fédérés ou confédérés à une organisation syndicale opérant au niveau national, considérée comme la plus représentative conformément aux dispositions de l'alinéa a).

3. Les organisations considérées comme les plus représentatives selon le paragraphe antérieur jouiront d'une capacité de représentation à tous les niveaux territoriaux et fonctionnels pour :

a) Assurer la représentation institutionnelle auprès des administrations publiques ou autres entités et organismes de caractère étatique ou relevant d'une Communauté autonome qui auront prévu une telle représentation institutionnelle.

b) Prendre part à la négociation collective, dans les conditions prévues par le Statut des travailleurs.

c) Participer en tant qu'interlocuteurs à la détermination des conditions de travail dans les administrations publiques, par le biais des mécanismes opportuns de consultation ou de négociation.

d) Intervenir dans les procédures non juridictionnelles de règlement des conflits du travail.

e) Promouvoir les élections des délégués du personnel, des comités d'entreprise et des organes correspondants des administrations publiques.

f) Obtenir des cessions d'usufruit temporaire de biens immeubles faisant partie du domaine public dans les conditions déterminées par la loi.

g) Exercer toute autre fonction de représentation qui pourrait être établie.

Article 7

1. Seront considérés comme syndicats les plus représentatifs au niveau des Communautés autonomes :

a) Les syndicats opérant dans ce cadre et justifiant d'une certaine audience, exprimée par l'obtention, à ce niveau, d'au moins 15 pour cent des délégués du personnel ainsi que des représentants des travailleurs au sein des comités d'entreprise et des organes correspondants des administrations publiques, pourvu qu'ils disposent au minimum de 1 500 représentants et ne fassent pas partie d'une fédération ou d'une confédération syndicale nationale ;

b) Les syndicats ou entités syndicales affiliés, fédérés ou confédérés à une organisation syndicale opérant au niveau d'une Communauté autonome, considérée comme la plus représentative conformément aux dispositions de l'alinéa a).

Ces organisations jouiront d'une capacité de représentation pour exercer dans le cadre spécifique de la Communauté autonome les fonctions et facultés énumérées au paragraphe 3 de l'article qui précède, ainsi que d'une capacité de représentation institutionnelle auprès des administrations publiques ou autres entités et organismes de caractère étatique.

2. Les organisations syndicales qui, bien que n'étant pas considérées comme les plus représentatives, auront néanmoins obtenu, à un niveau territorial et fonctionnel spécifique, 10 pour cent ou plus des délégués du personnel et des membres des comités d'entreprise et des organes correspondants des administrations publiques, seront habilités à exercer, audit niveau fonctionnel et territorial, les fonctions et facultés visées aux alinéas b), c), d), e) et g) du paragraphe 3 de l'article 6, conformément à la réglementation applicable dans chaque cas.

Statut des travailleurs (*Estatuto de los Trabajadores*)

14. Les dispositions pertinentes du Statut des travailleurs reconnaissent le rôle central des partenaires sociaux, confèrent une force juridique aux conventions et accords collectifs, autorisent le recours aux modes alternatifs de règlement des conflits et ancrent structurellement le dialogue social dans le système de relations professionnelles.

B – Législation régionale

Statut d'autonomie de Castille-et-León (loi organique n° 14/2007 du 30 novembre 2007)

15. L'article 16 du Statut d'autonomie de Castille-et-León érige la promotion du dialogue social en principe directeur des politiques publiques. Il est libellé comme suit :

Article 16. Principes directeurs des politiques publiques

Les pouvoirs publics de Castille-et-León doivent orienter leur action conformément aux principes directeurs établis par la Constitution et par le présent Statut. Dans l'exercice de leurs compétences, ils doivent promouvoir et adopter les mesures nécessaires pour garantir une pleine efficacité dans l'atteinte des objectifs suivants :
[...]

4. La promotion du dialogue social, facteur de cohésion sociale et de progrès économique, en reconnaissant le rôle des syndicats et des organisations d'employeurs en tant que représentants des intérêts économiques et sociaux qui leur sont propres, par le biais des cadres institutionnels permanents de rencontre entre la Junta de Castilla y León et les partenaires sociaux. Pourra être adoptée à cet effet une loi portant création et fixant les modalités de fonctionnement d'un conseil du dialogue social en Castille-et-León.

Loi n° 8/2008, du 16 octobre 2008, portant création du Conseil du dialogue social et encadrant la participation institutionnelle

16. Les dispositions suivantes énoncent le mandat, la composition et les compétences du Conseil du dialogue social (*Consejo del Diálogo Social*) :

Article 1. Création et dénomination

1. Il est créé un Conseil du dialogue social de Castille-et-León en tant que plus haute instance de rencontre et de participation institutionnelle entre les agents économiques et sociaux et la Junta de Castilla y León, à caractère tripartite et rattaché au ministère régional compétent en matière d'application de la législation du travail.

2. Aux fins de la présente loi, le « dialogue social » s'entend du processus de négociation et de concertation en matière économique et sociale, ainsi que sur d'autres questions d'intérêt général, entre la Junta de Castilla y León et les syndicats et les organisations patronales les plus représentatifs de la Communauté autonome [...].

Article 2. Nature

1. Le Conseil du dialogue social de Castille-et-León est l'organe institutionnel permanent de rencontre entre la Junta de Castilla y León et les syndicats et les organisations patronales les plus représentatifs de la Communauté autonome ; il constitue l'expression du dialogue social et en assure la promotion en tant que facteur de cohésion sociale et de progrès économique en Castille-et-León. À cet égard, il transmet à l'ensemble de la société la valeur du dialogue social et son importance fondamentale.

2. Le Conseil du dialogue social agit en toute indépendance dans l'exercice de ses fonctions, dans le plein respect de l'ordre juridique.

Article 3. Compétences

Pour l'exercice de ses fonctions, le Conseil du dialogue social a les compétences suivantes :

a) La définition des matières couvertes par le dialogue social.

b) L'approbation des accords issus du dialogue social.

c) Le suivi et l'évaluation du respect et de l'efficacité des accords sociaux, ainsi que la détermination des mesures à prendre en vue de leur mise en œuvre.

d) La publicité et la diffusion de ces accords et des matières y afférentes, sans préjudice de la compétence d'autres organes de l'Administration de la Communauté.

e) La connaissance préalable des mesures réglementaires et d'autres actions revêtant une importance particulière décidées par l'Administration de la Communauté et affectant les matières définies par le Conseil comme relevant du dialogue social.

f) La réception de toute information demandée à la Junta de Castilla y León sur des questions qui affectent le dialogue social, relatives à la politique régionale européenne, à la participation à la formation et à l'application du droit de l'Union européenne, aux relations transfrontalières de Castille-et-León avec le Portugal et aux relations de la Communauté autonome avec l'État.

g) La réalisation d'études et de rapports sur des questions d'intérêt général pour la Communauté, sans préjudice des compétences d'autres organes.

h) L'approbation du rapport annuel du Conseil du dialogue social.

i) L'approbation de la création de commissions spécialisées et de commissions de négociation.

j) La proposition d'approbation des moyens humains et matériels alloués au bureau technique.

k) Toute autre action contribuant au développement du dialogue social.[...]

17. En vertu de l'article 16, une subvention nominative est affectée chaque année pour favoriser la participation institutionnelle des partenaires sociaux au sein de différentes instances de dialogue social au niveau régional :

Article 16. Promotion et financement

1. Aux fins de favoriser la participation institutionnelle régulée par la présente loi, la loi de finances de la Communauté de Castille-et-León inscrira chaque année au budget des crédits qui, en tant que subvention nominative, seront destinés aux organisations syndicales et patronales les plus représentatives, indépendamment des subventions perçues par ces dernières pour la promotion de leur activité en tant qu'organisations d'intérêt général dans le domaine économique et social. [...]

TEXTES INTERNATIONAUX PERTINENTS

A – Organisation internationale du travail (OIT)

Recommandation (n° 113) sur la consultation aux échelons industriel et national, 1960

18. La Recommandation n° 113 a pour objectif de favoriser un large éventail de consultations entre les gouvernements et les partenaires sociaux. Cette consultation et cette coopération devraient notamment viser :

a) à permettre l'examen en commun, par les organisations d'employeurs et de travailleurs, des problèmes d'intérêt mutuel en vue d'aboutir, dans toute la mesure possible, à des solutions acceptées de part et d'autre ; et

b) à faire en sorte que les autorités publiques compétentes sollicitent de façon appropriée les vues, les conseils et le concours des organisations d'employeurs et de travailleurs dans des domaines tels que :

i) la préparation et la mise en œuvre de la législation touchant leurs intérêts ;

ii) la création et le fonctionnement d'organismes nationaux tels que ceux qui s'occupent de l'organisation de l'emploi, de la formation et de la réadaptation professionnelles, de la protection des travailleurs, de l'hygiène et de la sécurité industrielles, de la productivité, de la sécurité sociale et du bien-être ;

iii) l'élaboration et la mise en œuvre des plans de développement économique et social.

B – Union européenne

Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

19. Les dispositions suivantes inscrivent le dialogue social dans le droit primaire de l'Union européenne :

Article 152

L'Union reconnaît et promeut le rôle des partenaires sociaux à son niveau, en prenant en compte la diversité des systèmes nationaux. Elle facilite le dialogue entre eux, dans le respect de leur autonomie.

*Le sommet social tripartite pour la croissance et l'emploi contribue au dialogue social.
[...]*

Article 154

1. La Commission a pour tâche de promouvoir la consultation des partenaires sociaux au niveau de l'Union et prend toute mesure utile pour faciliter leur dialogue en veillant à un soutien équilibré des parties.

2. À cet effet, la Commission, avant de présenter des propositions dans le domaine de la politique sociale, consulte les partenaires sociaux sur l'orientation possible d'une action de l'Union.

3. Si la Commission, après cette consultation, estime qu'une action de l'Union est souhaitable, elle consulte les partenaires sociaux sur le contenu de la proposition envisagée. Les partenaires sociaux remettent à la Commission un avis ou, le cas échéant, une recommandation. [...]

Article 155

1. Le dialogue entre partenaires sociaux au niveau de l'Union peut conduire, si ces derniers le souhaitent, à des relations conventionnelles, y compris des accords.

2. La mise en œuvre des accords conclus au niveau de l'Union intervient soit selon les procédures et pratiques propres aux partenaires sociaux et aux États membres, soit dans les matières relevant de l'article 153, à la demande conjointe des parties signataires, par une décision du Conseil sur proposition de la Commission. Le Parlement européen est informé. [...]

Socle européen des droits sociaux

20. Le principe 8 du socle européen des droits sociaux est ainsi libellé :

8. Dialogue social et participation des travailleurs

Les partenaires sociaux doivent être consultés sur la conception et la mise en œuvre des politiques économiques, sociales et de l'emploi, conformément aux pratiques nationales. Ils doivent être encouragés à négocier et conclure des conventions collectives sur des sujets qui les concernent, dans le respect de leur autonomie et de leur droit à l'action collective. S'il y a lieu, des accords conclus entre les partenaires sociaux doivent être mis en œuvre à l'échelle de l'Union et de ses États membres.

Les travailleurs ou leurs représentants ont le droit d'être informés et consultés en temps utile sur des sujets qui les concernent, en particulier en cas de transfert, de restructuration et de fusion d'entreprises, ainsi qu'en cas de licenciement collectif.

La mise en place d'une aide pour renforcer la capacité des partenaires sociaux à promouvoir le dialogue social doit être encouragée.

Recommandation du Conseil du 12 juin 2023 relative au renforcement du dialogue social dans l'Union européenne (C/2023/1389)

21. La recommandation du 12 juin 2023 (C/2023/1389) appelle les États membres à renforcer le dialogue social et la négociation collective à tous les niveaux en veillant à garantir un cadre juridique et institutionnel favorable et en assurant la consultation en temps utile des partenaires sociaux, qui doivent disposer de capacités suffisantes, dans le plein respect de leur autonomie.

EN DROIT

REMARQUES LIMINAIRES

Sur les évolutions qui sont intervenues avant la mi-2024

22. Les organisations réclamantes allèguent que le gouvernement qui est entré en fonctions en Castille-et-León début 2022 a mis en œuvre une politique agressive qui cherchait à démanteler les accords sociaux à l'échelle régionale. Cela s'est traduit par le non-respect de nombreux accords conclus dans un cadre tripartite selon les modalités définies dans la loi n° 8/2008, ainsi que par la détérioration de la participation institutionnelle au sein de plusieurs conseils et organes tripartites régionaux (voir *supra*, §§ 16-17). De plus, elles allèguent que des représentants du gouvernement régional ont fait une série de déclarations fallacieuses et dénigrantes dirigées contre les syndicats et mettant en question la valeur du dialogue social en tant que tel.

23. Plus concrètement, les organisations réclamantes dénoncent le fait que la subvention directe destinée à favoriser la participation institutionnelle n'a pas été inscrite au budget régional 2023, en violation de l'article 16 de la loi n° 8/2008 (voir *supra*, § 17). Elles font également état de la suppression non prévue et injustifiée ou de la réduction des dotations budgétaires allouées à une série de programmes dans différents domaines : sécurité et hygiène dans le travail, formation professionnelle des travailleurs migrants et des travailleurs indépendants, renforcement des capacités des représentants des employeurs et des travailleurs qui prennent part au dialogue social et à la négociation collective, médiation et conciliation des conflits du travail, entre autres. Elles indiquent en outre qu'il s'ensuivra la disparition du Service régional des relations du travail (*Servicio Regional de Relaciones Laborales de Castilla y León* (SERLA) ; ci-après « fondation SERLA »), un organe de règlement extrajudiciaire des conflits du travail par le biais de la conciliation, de la médiation et de l'arbitrage.

24. Selon les organisations réclamantes, les dotations budgétaires en question concernaient des subventions allouées directement ou octroyées par le biais d'appels d'offres pour des prestations de services assurées par les partenaires sociaux, y compris les organisations réclamantes en leur qualité de syndicats représentatifs. Ces subventions étaient accordées dans le cadre de plans thématiques pluriannuels élaborés en vertu d'accords tripartites existants.

25. La décision de retirer ces subventions a été prise alors qu'elles étaient versées depuis plusieurs années et en dépit du fait que les prestations réalisées sur cette base avaient été évaluées positivement. Les organisations réclamantes allèguent en outre que ces décisions du gouvernement régional n'étaient pas correctement motivées et qu'aucune mesure de remplacement n'a été mise en place pour garantir la continuité de ces services essentiels fournis à diverses catégories de travailleurs vulnérables.

26. Les organisations réclamantes notent que du fait de ces décisions, elles ont perdu une source importante de revenus ; cela met en péril non seulement la prestation des services en question et, plus généralement, le dialogue social en Castille-et-León, mais aussi leur viabilité opérationnelle.

27. Les organisations réclamantes se réfèrent brièvement à d'autres actions, comme la suppression ou le non-versement des financements alloués aux chaires

universitaires (*Cátedras*) qui avaient été créées et financées dans le cadre d'accords tripartites existants, ou l'élimination de programmes mis en œuvre par les autorités locales en vue du recrutement de référents Égalité chargés de promouvoir les politiques d'égalité et de non-discrimination fondées sur le genre.

28. Les organisations réclamantes allèguent, de manière générale, que ces actes et omissions constituent une violation des articles 3, 5, 6, 9 et 19§1 de la Charte. Elles déclarent en outre avoir contesté la légalité de bon nombre des actions et omissions alléguées du gouvernement régional devant les juridictions nationales.

29. Dans son mémoire initial, le Gouvernement établit une distinction entre ses propres actions et celles du gouvernement régional et reconnaît que les mesures décidées par ce dernier sont contraires au droit interne, ainsi qu'à la Charte, notamment en ce qui concerne la suppression de la subvention pour la participation institutionnelle et la liquidation de la fondation SERLA. Il se réfère aux mécanismes disponibles dans l'ordre juridique interne pour contester la légalité de ces actions et estime que le système juridique espagnol est par conséquent pleinement conforme à la Charte. Le Gouvernement indique avoir en effet initié plusieurs procédures judiciaires à cet effet, seul ou conjointement avec les organisations réclamantes.

Sur les évolutions qui sont intervenues depuis la mi-2024

30. Dans leurs observations datées du 23 janvier 2026, les organisations réclamantes se réfèrent aux derniers développements en lien avec leur réclamation initiale. Le nouveau gouvernement régional qui a été formé au cours du second semestre de 2024 a repris le dialogue social, restaurant largement le *statu quo ante*. En particulier, le Conseil du dialogue social a pu se réunir à nouveau et les négociations tripartites tenues dans ce cadre ont débouché sur l'adoption d'un accord le 25 avril 2025 (portant approbation de la 4^e Stratégie intégrée Emploi, Formation professionnelle, Prévention des risques professionnels et Égalité, Coresponsabilité et Emploi des jeunes, 2025-2028). L'accord était accompagné de plans annuels dans plusieurs domaines d'action, dont la formation professionnelle des chômeurs et des travailleurs migrants, le renforcement des capacités des représentants des employeurs et des travailleurs, la santé et sécurité au travail, la conciliation et la médiation des conflits du travail ; des crédits budgétaires appropriés viendront soutenir ces initiatives. Il a également été convenu de créer des groupes de travail chargés de l'élaboration de plans annuels pour 2026 dans la lignée de la stratégie.

31. Les organisations réclamantes renvoient aussi aux arrêts n^{os} 279/2025 et 303/2025 de la Haute Cour de justice de Castille-et-León, des 4 et 11 mars 2025 respectivement. La Haute Cour a invalidé la décision du gouvernement régional de supprimer le financement de la participation institutionnelle des syndicats et a ordonné la restitution de ces fonds. Ce faisant, elle a réaffirmé que le dialogue social et la participation institutionnelle jouissent d'une garantie légale en vertu du droit régional.

32. Tout en reconnaissant le retour formel au *statu quo ante*, les organisations réclamantes notent que les mesures incriminées ont entraîné une perte de confiance dont les effets se feront durablement sentir. Elles s'inquiètent en particulier du caractère temporaire des accords actuels, qui pourraient faire l'objet d'une révision dans l'hypothèse d'un retour à des politiques autoritaires. Par conséquent, les

organisations réclamantes maintiennent leurs allégations initiales et demandent au Comité de rendre une décision sur le bien-fondé.

33. Dans ses observations soumises le 26 janvier 2026, le Gouvernement note qu'à la suite du changement intervenu en juillet 2024 à la tête du ministère régional de l'Emploi en Castille-et-León, l'aide financière octroyée à la fondation SERLA a été rétablie, permettant ainsi la reprise de sa mission statutaire. Le Gouvernement se réfère également aux évolutions intervenues sur le plan judiciaire et notamment aux arrêts rendus en 2025 par la Haute Cour de justice de Castille-et-León (voir *supra*, § 31). Il conclut que les griefs soulevés dans la réclamation ont été traités de manière satisfaisante au niveau national.

Sur les dispositions invoquées de la Charte

34. Le Comité rappelle qu'il statue, en principe, au vu de la situation légale existante à la date de sa décision sur le bien-fondé (*Conseil européen des syndicats de police (CESP) c. France*, réclamation n° 57/2009, décision sur le bien-fondé du 1^{er} décembre 2010, § 52). Il procédera toutefois à l'examen de faits survenus par le passé en tenant dûment compte de la nature du problème soulevé au regard du sens et de la portée des obligations découlant de la Charte, ainsi que des effets des décisions litigieuses sur la population concernée (*Open Society European Policy Institute (OSEPI) c. Bulgarie*, réclamation n° 204/2022, décision sur le bien-fondé du 3 décembre 2024, § 30). Le Comité va donc examiner les derniers développements exposés par les parties à la lumière de ces principes.

35. Le Comité note, sur la base des réponses fournies par les parties à sa demande d'informations complémentaires, que pendant la seconde moitié de l'année 2025, le gouvernement régional a repris le dialogue social, a convoqué à nouveau le Conseil du dialogue social et a adopté un accord tripartite couvrant tous les domaines auxquels il est fait référence dans la réclamation. Il note également le rétablissement des financements dédiés aux services en question. Le Comité relève par ailleurs que le gouvernement régional a reconduit le financement de la participation institutionnelle des partenaires sociaux qui avait été précédemment supprimé, se conformant ainsi aux injonctions prononcées à cet effet par les juridictions nationales, de même que le financement nécessaire pour assurer la viabilité de la fondation SERLA. Il note que ces développements sont postérieurs à sa décision sur la recevabilité rendue le 19 mars 2024 pour la présente affaire.

36. Partant, en ce qui concerne les violations présumées des droits figurant dans la réclamation initiale, le Comité conclut qu'il a été remédié à la situation et qu'il n'y a donc pas lieu d'examiner plus avant ces griefs. Néanmoins, le Comité prend par ailleurs note de l'affirmation des organisations réclamantes selon laquelle les actes et omissions du gouvernement régional ont provoqué une détérioration durable du dialogue social en Castille-et-León, malgré les mesures correctives susmentionnées. À ce titre, le Comité observe que ce grief soulève des questions de fond au regard de l'article 6§1 de la Charte qui justifient un examen au fond.

Sur les responsabilités respectives des autorités régionales et nationales

37. Le Comité note que les faits pertinents de la réclamation sont liés aux compétences locales et régionales de la Communauté autonome de Castille-et-León. À cet égard, il rappelle que, même lorsque le droit interne confère à des instances locales ou régionales la responsabilité d'exercer une fonction donnée, les États parties à la Charte demeurent tenus, en vertu de leurs obligations internationales, de veiller à ce que ces responsabilités soient correctement assumées (*Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Grèce*, réclamation n° 15/2003, décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004, § 29). La responsabilité, sinon de la mise en œuvre d'une politique, du moins de la surveillance et de la régulation des interventions locales incombe donc en dernier ressort à l'État, qui doit démontrer que les autorités locales et lui-même ont pris les mesures nécessaires en vue de s'assurer de l'effectivité des actions locales (*Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Italie*, réclamation n° 27/2004, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2005, § 26).

SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6§1 DE LA CHARTE

38. L'article 6§1 de la Charte est ainsi libellé :

Article 6 – Droit de négociation collective

Partie I : « Tous les travailleurs et employeurs ont le droit de négocier collectivement »

Partie II : « En vue d'assurer l'exercice effectif du droit de négociation collective, les Parties s'engagent :

1. à favoriser la consultation paritaire entre travailleurs et employeurs ; [...] »

A – Argumentation des parties

1. Les organisations auteurs de la réclamation

39. Les organisations réclamantes affirment que le gouvernement régional s'est livré à une action concertée visant à affaiblir la légitimité des syndicats et à fragiliser le dialogue social en Castille-et-León. À cet égard, elles rappellent la place importante traditionnellement accordée à la démocratie participative en Castille-et-León et soulignent sa dégradation drastique, à contre-courant de la législation régionale et nationale ainsi que des tendances européennes et mondiales, qui s'inscrivent dans une dynamique de renforcement du dialogue social et de ses institutions.

40. Les organisations réclamantes font référence au non-respect de plusieurs accords affectant différentes catégories de travailleurs vulnérables, ainsi qu'à la détérioration de la participation institutionnelle au sein de plusieurs conseils et organes tripartites régionaux (voir *supra*, §§ 22-28). Elles décrivent en outre diverses initiatives du gouvernement régional avant 2024, qui voulait par exemple ouvrir de nouveaux processus de négociation sans l'accord préalable des organisations patronales et syndicales représentatives, au mépris des procédures légales applicables et des accords sociaux existants, ou qui avait refusé d'ouvrir des négociations sur certaines matières conformément au calendrier préétabli. Selon les organisations réclamantes, le fait que le gouvernement régional ait invité d'autres organisations patronales et syndicales à rejoindre les nouvelles tables rondes répondrait à l'objectif de diluer le

rôle des partenaires sociaux traditionnels. Le gouvernement régional a par ailleurs omis de s'acquitter d'autres obligations procédurales, comme la présentation au Conseil général de l'emploi d'un plan d'action du Service public de l'emploi.

41. Les organisations réclamantes allèguent que ces manquements se produisent dans un contexte marqué par des déclarations fallacieuses et par les propos diffamatoires proférés à maintes reprises par des membres du gouvernement régional et des hauts fonctionnaires à l'encontre des syndicats. Elles donnent de nombreux exemples de déclarations formulées lors des débats dans l'enceinte du parlement régional et largement relayées par les médias. Il s'agissait souvent de généralisations, d'allégations selon lesquelles les accords sociaux en vigueur en Castille-et-León ne serviraient qu'à jeter le voile sur l'utilisation abusive, voire le vol pur et simple, de fonds publics par les syndicats, ainsi que d'attaques visant des publics vulnérables comme les femmes ou les migrants.

42. Dans leurs observations soumises le 23 janvier 2026, les organisations réclamantes estiment que les mesures prises par le gouvernement régional auront des conséquences à long terme, y compris une perte de confiance accrue et une érosion du dialogue social. Selon elles, le gouvernement régional n'aurait pris la décision de reprendre le dialogue social après 2024 que contraint et forcé, les tribunaux ne lui ayant pas donné raison ; cette décision ne reflète pas un consensus politique durable. Le dialogue social – et en particulier les engagements pris concernant le financement de la participation institutionnelle pour 2026 – n'a pas repris au même rythme ni avec la même intensité qu'avant la crise. Alors que d'importants accords-cadres pluriannuels étaient conclus par le passé, les accords actuels ont un caractère beaucoup plus sectoriel, réactif et fragmenté. En outre, s'il est vrai que la fondation SERLA a reçu des financements qui lui permettent de rester opérationnelle, elle n'est pas en mesure de se lancer dans une planification à long terme pour développer ses activités dans le sens de ce qui était convenu avant la crise. Enfin, les organisations réclamantes mettent en garde contre un risque élevé de retour à des politiques autoritaires après l'élection régionale qui aura lieu le 15 mars 2026.

2. Le Gouvernement défendeur

43. Le Gouvernement espagnol souligne que les mesures prises par le gouvernement régional étaient contraires à la législation nationale, de même qu'à la Charte, au sens où elles portaient atteinte au bon fonctionnement des syndicats et des organisations patronales, en leur qualité de représentants de leurs intérêts économiques respectifs en Castille-et-León. Il estime cependant que les griefs soulevés dans la réclamation ont été traités de manière satisfaisante au niveau national (voir *supra*, § 33).

B – Appréciation du Comité

44. Le Comité rappelle qu'au sens de l'article 6§1 de la Charte, l'expression « consultation paritaire » doit être interprétée comme s'appliquant à toute forme de consultation entre travailleurs et employeurs, ou leurs organisations respectives, sur un pied d'égalité – en présence ou non de représentants du gouvernement (Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 6§1 ; Conclusions IV (1975), Observation interprétative de l'article 6§1 ; Conclusions V (1977), Observation interprétative de l'article 6§1). Les États parties doivent prendre des mesures positives pour encourager la consultation entre les syndicats et les organisations d'employeurs (*Centrale générale des services publics (CGSP) c. Belgique*, réclamation n° 25/2004, décision sur le bien-fondé du 9 mai 2005, § 41). Si cette consultation ne se déroule pas de manière spontanée, l'État est tenu de mettre en place des structures et mécanismes permanents au sein desquels les syndicats et les organisations d'employeurs sont représentés paritairement (*CGSP c. Belgique*, réclamation n° 25/2004, *op. cit.*, § 41).

45. En outre, la consultation doit avoir lieu à plusieurs niveaux : national, régional/sectoriel et entreprise (Conclusions 2010, Ukraine). Elle doit intervenir dans les secteurs privé et public, y compris dans la fonction publique (Conclusions III (1973), Danemark, Allemagne, Norvège, Suède ; *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) c. Italie*, réclamation n° 140/2016, décision sur le bien-fondé du 22 janvier 2019, § 107). La consultation doit porter sur toutes les questions d'intérêt mutuel et notamment sur la productivité, l'efficacité, la santé, la sécurité et le bien-être au travail, ainsi que sur d'autres questions d'ordre professionnel (conditions de travail, formation professionnelle, etc.), économique (organisation et gestion de l'entreprise, durée du travail, rythmes de production, structure et volume des effectifs, etc.) et social (assurances sociales, protection sociale, etc.) (Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 6§1 ; Conclusions V (1977), Irlande).

46. Dans ce contexte, le Comité renvoie à un rapport qui présente des éléments probants confirmant que le dialogue social au plus haut niveau peut renforcer la cohérence des politiques entre les différents acteurs gouvernementaux en conciliant croissance économique et progrès social, nous rapprochant ainsi de l'objectif d'un travail décent pour tous. Il est en mesure de promouvoir le plein emploi, les droits au travail et l'accès équitable à la protection sociale, et peut également contribuer à un environnement propice aux entreprises durables et à la croissance de la productivité (Organisation internationale du travail, *Rapport sur le dialogue social 2024. Le dialogue social au plus haut niveau pour le développement économique et le progrès social*, Bureau international du travail, Genève, 2024). Le Comité note en outre que le dialogue social est inscrit dans le droit primaire de l'Union européenne et que de nombreuses mesures visant à promouvoir le dialogue social au niveau national, en tant qu'élément d'une bonne gouvernance et d'une politique économique saine, ont été prises au niveau de l'UE (voir *supra*, §§ 19-21, entre autres).

47. Le Comité considère qu'en règle générale, l'existence d'un État engagé et d'un cadre juridique et réglementaire favorable contribue à assurer le respect de l'article 6§1 de la Charte. Cela semble être le cas en Espagne, où le statut juridique des syndicats est ancré dans la Constitution et précisé par les lois ordinaires (voir *supra*, §§ 12-17), qui confèrent aux syndicats les plus représentatifs un rôle institutionnel spécifique, notamment en ce qui concerne la négociation collective, la

représentation au sein des organismes publics et la participation aux mécanismes de dialogue social. Le Comité note aussi que la Communauté autonome de Castille-et-León s'est dotée de son propre modèle de concertation tripartite, qui est très développé et couvre un large éventail de questions relatives à l'emploi et aux affaires sociales. Les organisations réclamantes bénéficient par ailleurs de l'ensemble des droits participatifs au niveau régional, étant donné leur statut de syndicat représentatif. En outre, le Comité rappelle avoir précédemment conclu, dans le cadre de sa procédure de rapports, que la situation de l'Espagne était conforme à l'article 6§1 de la Charte de 1961 (Conclusions XXII-3 (2022)).

48. Le Comité considère qu'en règle générale, les États parties doivent attacher l'importance voulue aux accords conclus entre les syndicats et les organisations d'employeurs au sein des cadres paritaires, tout particulièrement lorsque de tels cadres sont hautement institutionnalisés en droit interne, reflétant le principe de bonne foi dans les relations professionnelles.

49. Pour en revenir à la présente affaire, le Comité note, comme indiqué plus haut, que les mesures litigieuses du gouvernement régional (par action ou omission) qui ont porté atteinte aux accords sociaux existant en Castille-et-León ont été soit déclarées contraires à la loi par les juridictions nationales, soit abrogées par le nouveau gouvernement régional qui est entré en fonctions. Partant, le dialogue social a été pleinement rétabli. Tout en notant les allégations faisant état d'un manque d'engagement réel du gouvernement régional en faveur du dialogue social, le Comité estime qu'elles ne sont pas suffisamment étayées et qu'elles ne démontrent pas, en tant que telles, une violation de l'article 6§1 de la Charte. De plus, sans vouloir minimiser l'importance des faits allégués ni la gravité des propos qui auraient accompagné la tentative des autorités régionales d'entraver le dialogue social, le Comité estime qu'un hypothétique retour à des politiques contraires aux droits ne constitue pas en soi une violation de la Charte.

50. Le Comité dit, par conséquent, qu'il n'y a pas violation de l'article 6§1 de la Charte.

