



European
Social
Charter

Charte
sociale
européenne



Mars 2021

CHARTE SOCIALE EUROPEENNE

Comité européen des Droits sociaux

Conclusions XXII-1 (2020)

ALLEMAGNE

Ce texte peut subir des retouches de forme.

La fonction du Comité européen des Droits sociaux est de statuer sur la conformité des situations des Etats avec la Charte sociale européenne. Dans le cadre de la procédure de rapports nationaux, il adopte des conclusions et dans le cadre de la procédure de réclamations collectives, il adopte des décisions.

Des informations relatives à la Charte, les observations interprétatives et les questions générales formulées par le Comité figurent dans l'Introduction générale à l'ensemble des Conclusions.

Le présent chapitre concerne l'Allemagne, qui a ratifié la Charte sociale européenne de 1961 le 27 janvier 1965. L'échéance pour remettre le 37^{ème} rapport était fixée au 31 décembre 2019 et l'Allemagne l'a présenté le 14 février 2020.

Le Comité rappelle qu'il a été demandé à l'Allemagne de répondre aux questions ciblées posées au titre de diverses dispositions (questions figurant dans l'annexe à la lettre du 27 mai 2019, dans laquelle le Comité demandait un rapport sur l'application des dispositions de la Charte). Le Comité s'est donc concentré sur ces aspects. Il a également examiné les réponses données à tous les constats de non-conformité ou décisions d'ajournement formulés dans ses conclusions précédentes (Conclusions XXI-1 (2016)).

En outre, le Comité rappelle qu' aucune question ciblée n'a été posée au titre de certaines dispositions. Si la conclusion précédente (Conclusions XXI-1 (2016)) a conclu à la conformité de la situation, il n'y a pas eu d'examen de la situation en 2020.

Conformément à la procédure adoptée par le Comité des Ministres lors de la 1196^e réunion des Délégués des Ministres des 2-3 avril 2014, le rapport concernait les dispositions du groupe thématique I « Emploi, formation et égalité des chances » :

- droit au travail (article 1) ;
- droit à l'orientation professionnelle (article 9) ;
- droit à la formation professionnelle (article 10) ;
- droit des personnes physiquement ou mentalement diminuées à la formation professionnelle et à la réadaptation professionnelle et sociale (article 15) ;
- droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire des autres parties contractantes (article 18) ;
- droit à l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, sans discrimination fondée sur le sexe (article 1 du Protocole additionnel de 1988).

L'Allemagne a accepté toutes les dispositions de ce groupe, sauf l'article 10§4 et l'article 1 du Protocole additionnel de 1988.

La période de référence allait du 1^{er} janvier 2015 au 31 décembre 2018.

Les Conclusions relatives à l'Allemagne concernent 10 situations et sont les suivantes :

– 5 conclusions de conformité : articles 1§1, 10§1, 10§3, 15§1 et 15§2.

– 1 conclusion de non-conformité : article 18§1.

En ce qui concerne les 4 autres situations, régies par les articles 1§2, 1§4, 9 et 18§3, le Comité nécessite des informations supplémentaires pour être en mesure d'examiner la situation.

Le Comité considère que l'absence des informations demandées est incompatible avec l'obligation de l'Allemagne de présenter des rapports en vertu de la Charte de 1961.

Le rapport suivant de l'Allemagne traitera des dispositions du groupe thématique II « Santé, sécurité sociale et protection sociale » :

- droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail (article 3),
- droit à la protection de la santé (article 11),
- droit à la sécurité sociale (article 12),
- droit à l'assistance sociale et médicale (article 13),
- droit au bénéfice des services sociaux (article 14),

- droit des personnes âgées à une protection sociale (article 4 du Protocole additionnel).

L'échéance pour soumettre ce rapport était fixée au 31 décembre 2020.

Les Conclusions et les rapports sont disponibles sur www.coe.int/socialcharter.

Article 1 - Droit au travail

Paragraphe 1 - Politique de plein emploi

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de l'Allemagne.

Situation de l'emploi

Selon Eurostat, le taux de croissance du PIB a d'abord augmenté, de 1,5 % en 2015 à 2,2 % en 2016 puis à 2,6 % en 2017, avant de chuter à 1,3 % en 2018, un taux inférieur à la moyenne des 28 pays de l'Union européenne (UE) en 2018 (2 %).

Le taux d'emploi global (personnes âgées de 15 à 64 ans) a augmenté de 74 % en 2015 à 75,9 % en 2018, un taux supérieur à la moyenne des 28 pays de l'UE (68,6 % en 2018).

Le taux d'emploi des hommes a augmenté de 78 % en 2015 à 79,7 % en 2018, un taux supérieur à la moyenne des 28 pays de l'UE (73,8 % en 2018). Le taux d'emploi des femmes a augmenté de 69,9 % en 2015 à 72,1 % en 2018, un taux supérieur à la moyenne des 28 pays de l'UE (63,3 % en 2018). Le taux d'emploi des travailleurs âgés (55-64 ans) a augmenté de 66,2 % en 2015 à 71,4 % en 2018, un taux nettement supérieur à la moyenne des 28 pays de l'UE (58,7 % en 2018). Le taux d'emploi des jeunes (15-24 ans) a augmenté de 45,3 % en 2015 à 47,2 % en 2018, un taux lui aussi nettement supérieur à la moyenne des 28 pays de l'UE (35,3 % en 2018).

Le chômage global (personnes âgées de 15 à 64 ans) a reculé de 4,7 % en 2015 à 3,5 % en 2018, un taux nettement inférieur à la moyenne des 28 pays de l'UE (7 % en 2018).

Le chômage des hommes a baissé de 5,1 % en 2015 à 3,9 % en 2018, un taux inférieur à la moyenne des 28 pays de l'UE (6,7 % en 2018). Le chômage des femmes a baissé de 4,3 % en 2015 à 3 % en 2018, un taux très nettement inférieur à la moyenne des 28 pays de l'UE (7,2 % en 2018). Le chômage des jeunes (15-24 ans) a baissé de 7,2 % en 2015 à 6,2 % en 2018, un taux lui aussi très nettement inférieur à la moyenne des 28 pays de l'UE (15,2 % en 2018). Le chômage de longue durée (douze mois ou plus, en pourcentage du chômage total s'agissant des personnes âgées de 15 à 64 ans) a baissé de 44 % en 2015 à 41,3 % en 2018, un taux inférieur à la moyenne des 28 pays de l'UE (43,4 % en 2018).

La part des jeunes de 15 à 24 ans « hors système » (sans emploi et ne suivant ni études ni formation ; *NEET*) a baissé de 6,2 % en 2015 à 5,9 % en 2018 (en pourcentage de la population des 15-24 ans), un taux nettement inférieur à la moyenne des 28 pays de l'UE (10,5 % en 2018).

Le Comité note l'évolution favorable de la situation du marché du travail (taux d'emploi en hausse et recul du chômage), et ce, en dépit du ralentissement de l'économie à la fin de la période de référence.

Politique de l'emploi

Dans son rapport, le Gouvernement détaille les mesures en faveur de l'emploi mises en œuvre durant la période de référence à l'attention des travailleurs en général et de certains groupes en particulier, notamment les femmes, les jeunes, les chômeurs de longue durée, les travailleurs peu qualifiés, les migrants et les réfugiés.

Le Comité note les mesures prises en vue d'augmenter la participation des femmes au marché du travail (e.g. modifications législatives ayant amélioré les allocations parentales et introduit un droit au congé pour assistance ou soins à un membre de la famille, en vigueur depuis janvier 2015), de diminuer la part des femmes ayant des emplois marginaux ou des emplois à temps partiel (e.g. programme *Perspektive Wiedereinstieg* qui vise un retour à la vie professionnelle en adéquation avec les compétences et les qualifications, et aussi proche que possible du temps plein) et de réduire l'écart salarial entre les hommes et les femmes (loi sur la transparence salariale, entrée en vigueur en juillet 2017 ; outil *Logib-D*, vérificateur d'égalité salariale ; etc.).

Le Comité note également les mesures mises en place pour les jeunes, par exemple les services de conseil et d'orientation professionnels (y compris dans les écoles d'enseignement général durant les deux-trois années précédant la fin de l'école obligatoire), les stages de formation professionnelle, les formations assistées, les « subventions de démarrage », les bourses d'insertion et les emplois aidés. Un programme visant à aider les jeunes de 12 à 26 ans ayant des besoins spécifiques de soutien pour s'intégrer à l'école, à la formation, au travail et à la société (*Jugend stärken im Quartier*) a permis de mettre en œuvre 175 projets dans tout le pays entre 2015 et 2018 ; près de 57 000 jeunes y ont participé, dont environ 59 % ont (re)commencé l'école ou une formation professionnelle après le projet. Une autre initiative (*Zukunftsstarter*) lancée en août 2016 a pour but principal d'offrir une formation professionnelle qualifiante à des jeunes adultes sans qualification ; à la fin de l'année 2018, environ 30 000 jeunes adultes percevant une aide au revenu de base pour les demandeurs d'emploi en avaient bénéficié.

S'agissant des chômeurs de longue durée, le Comité relève l'importance accordée à leur formation. Dans ce contexte, la législation visant à renforcer l'éducation et la formation continues, qui a pour but notamment d'améliorer l'accès à la formation professionnelle continue des travailleurs peu qualifiés, des chômeurs de longue durée et des travailleurs âgés, est entrée en vigueur en août 2016. De plus, un concept global (*MitArbeit*) a été conçu en 2017 dans le but spécifique de réduire le nombre de chômeurs de longue durée, en augmentant leur employabilité grâce à des conseils individuels, un accompagnement intensif et une offre accrue d'opportunités d'emploi ; l'élément le plus important de ce concept est la loi sur la création de nouvelles opportunités de participation sur le marché, général et social, du travail [entrée en vigueur en janvier 2019, soit hors période de référence].

Enfin le Comité relève que selon le rapport, le taux d'activation a augmenté de 17,6 % en 2015 à 21 % en 2018.

Selon les données de la Commission européenne, les dépenses publiques consacrées aux politiques du marché du travail (en pourcentage du PIB) sont restées relativement stables : 1,51 % en 2015 et 1,41 % en 2017 (dont 0,28 % en 2015 et 0,27 % en 2017 pour les mesures actives).

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de l'Allemagne est conforme à l'article 1§1 de la Charte de 1961.

Article 1 - Droit au travail

Paragraphe 2 - Travail librement entrepris (non-discrimination, interdiction du travail forcé, autres aspects)

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de l'Allemagne.

1. Interdiction de la discrimination dans l'emploi

L'article 1§2 de la Charte interdit toutes les formes de discrimination dans l'emploi. Le Comité a demandé aux États parties de lui communiquer, pour ce cycle d'examen, des informations actualisées sur la législation interdisant toutes les formes de discrimination dans l'emploi, en particulier en raison du sexe (pour les pays qui n'ont pas accepté l'article 1^{er} du Protocole additionnel), de la race, de l'origine ethnique, de l'orientation sexuelle, de la religion, de l'âge, des opinions politiques ou encore du handicap (pour les pays n'ayant pas accepté l'article 15§2), en indiquant également les voies de recours offertes. Il a aussi demandé des informations sur les éventuelles mesures visant spécifiquement à lutter contre la discrimination des migrants et des réfugiés en matière d'emploi.

Le Comité s'intéressera donc plus spécialement à ces aspects. Il examinera aussi les réponses données à tous les constats de non-conformité ou décisions d'ajournement figurant dans sa conclusion précédente.

L'Allemagne ayant accepté l'article 15§2 de la Charte de 1961, elle n'était pas tenue d'établir un rapport sur l'interdiction de la discrimination fondée sur le handicap, que le Comité examinera dans le cadre de cette disposition.

En ce qui concerne la législation interdisant la discrimination en général, le Comité rappelle qu'il a examiné le cadre juridique dans ses conclusions précédentes (Conclusions XXI-1 (2016) et Conclusions XX-1 (2012)). Le rapport indique qu'aucune modification n'a été apportée à la législation durant la période de référence. Il rappelle que la loi générale sur l'égalité de traitement interdit la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique, la religion ou les croyances, le sexe, le handicap, l'âge ou l'identité sexuelle. Le Comité note que, dans son rapport de 2019 sur l'Allemagne, le Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité des genres et de la non-discrimination (Réseau sur l'égalité) a conclu à l'existence de lacunes inquiétantes dans l'application formelle de la législation, qui n'ont été comblées que très partiellement par la jurisprudence. On peut par exemple citer l'exclusion des licenciements du champ d'application de la loi générale sur l'égalité de traitement ; l'absence du droit de retrouver son poste à l'issue d'un congé parental ou encore la restriction de la protection juridique aux « contrats collectifs » en matière de fourniture de biens et services. En outre, toujours selon le rapport du Réseau sur l'égalité, l'application formelle de la législation s'appuie sur de fausses idées préjudiciables, telles que la nécessité d'une faute de l'employeur ou les vastes possibilités de justification par les conventions collectives, qui ignorent si elles renferment ou non des systèmes discriminatoires de classification des emplois. Le Comité demande que le prochain rapport contienne une description complète et à jour du cadre juridique interdisant la discrimination et réponde aux observations susmentionnées.

Le rapport fournit de nombreuses informations sur l'interdiction de la discrimination fondée sur le sexe. À cet égard, le Comité renvoie également aux données communiquées au titre de l'article 1§1 de la Charte de 1961, en particulier celles qui concernent les programmes et projets visant à améliorer l'égalité de participation des femmes et des hommes sur le marché du travail et à garantir l'égalité des chances dans l'évolution de carrière. Le rapport décrit les mesures ciblées, notamment législatives, qui doivent promouvoir l'équilibre entre les responsabilités familiales, domestiques et professionnelles et garantir des salaires plus équitables (comme la loi de 2017 visant à promouvoir la transparence des structures de rémunération entre les hommes et les femmes, les modifications apportées à la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'administration fédérale et dans les entreprises et

juridictions fédérales, ainsi que la loi de 2017 sur la participation de l'État fédéral aux nominations au sein des instances).

Le Comité prend note des évolutions positives et des efforts déployés pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes et promouvoir l'égalité de genre dans l'emploi. Toutefois, il note également que le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes s'inquiétait, dans son évaluation périodique de 2017, du fait que la loi générale sur l'égalité de traitement restait de portée limitée et ne parvenait pas à protéger totalement les femmes de la discrimination sexiste (voir Observations finales (2017) CEDAW/C/DEU/CO/7-8). Le Comité des Nations Unies soulignait également que les plaintes pour discrimination ne pouvaient être déposées que pendant une période extrêmement limitée et que l'action collective, permettant aux organisations de femmes et aux syndicats de saisir les tribunaux en cas de discrimination, n'était pas prévue par la loi. Le Comité demande que le prochain rapport contienne des commentaires sur ces observations ; entre-temps, il réserve sa position sur ce point.

Outre les questions relatives au cadre juridique, le Comité évalue, dans le cadre du présent cycle de contrôle, les lois et mesures concrètes, précises et ciblées portant spécifiquement sur la discrimination fondée sur l'origine ethnique ou raciale, l'âge, l'orientation sexuelle, les opinions politiques ou la religion. Le rapport ne répond pas à la demande du Comité. Le Comité rappelle qu'il a déjà demandé spécifiquement des informations sur toute mesure/action positive adoptée pour lutter contre toutes les formes de discrimination dans l'emploi dans sa précédente conclusion (Conclusions XXI-1 (2016)). Tout en renouvelant sa demande, il souligne que dans l'hypothèse où les informations pertinentes et exhaustives ne figureraient pas dans le prochain rapport, rien ne permettra d'établir que la situation soit conforme à la Charte sur ces points.

À cet égard, le Comité note que le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, dans ses observations finales de 2017 déjà évoquées plus haut, faisait part de ses inquiétudes quant à l'article 9 de la loi sur l'égalité, dont il estimait qu'il établissait une différence de traitement contestable fondée sur la religion ou les convictions. De même, s'agissant de l'interdiction de la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique, le Comité note que plusieurs organes de l'ONU se sont inquiétés, pendant la période de référence, de la discrimination persistante dont sont victimes les Sintis, les Roms, les personnes d'ascendance africaine et d'autres minorités, telles que les musulmans, en particulier dans l'accès aux opportunités professionnelles (voir CERD/C/DEU/CO/2015, A/HRC/36/60/Add.2, 2017, et A/HRC/WG.6/30/DEU/2, 2018). Quant au Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale, dans ses observations finales sur le rapport périodique de 2015 de l'Allemagne, il a déploré que l'absence de définition de la discrimination raciale dans la législation nationale ait une incidence directe sur l'incapacité de l'État partie à lutter comme il se doit contre la discrimination raciale. Il a également évoqué les informations faisant état d'une discrimination ethno-religieuse des femmes musulmanes dans l'accès aux opportunités professionnelles. Le Comité croit savoir que le cadre juridique applicable n'a pas été révisé pendant la période de référence ; il demande que le prochain rapport précise si des mesures ont été adoptées ou envisagées à ce sujet.

Dans l'annexe au rapport, en vertu de l'article 1§1, l'information a été fournie à propos des mesures prises pour lutter contre la discrimination des migrants et des réfugiés en matière d'emploi. En particulier, la nouvelle loi de 2019 visant à promouvoir l'emploi des étrangers prévoit des services d'aide au placement nécessaires à l'intégration précoce des demandeurs d'asile sur le marché du travail. L'annexe décrit également un vaste projet visant à intégrer les femmes réfugiées au marché du travail. Le Comité note que ces développements ont eu lieu en dehors de la période de référence et, par conséquent, il les évaluera de manière exhaustive lors de son prochain cycle de supervision. Il note en outre, que plusieurs sources indiquent que la situation des personnes issues de l'immigration s'est améliorée mais reste tout de même difficile. Le Comité renvoie à cet égard au rapport de 2020 de l'ECRI sur l'Allemagne, au rapport de 2017 du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la

discrimination à l'égard des femmes et à l'observation (CEACR) de l'OIT adoptée en 2018 et publiée lors de la 108^e session de la CIT (2019) sur la Convention sur la discrimination (emploi et profession). Il note parallèlement que l'OIT fait référence à une série de réformes portant sur des questions liées aux migrations et adoptées en 2019 (notamment la loi portant suppression de la durée maximale prévue par la loi sur l'intégration, la loi sur le séjour toléré en cas de formation ou d'emploi et la loi sur la promotion de la formation et de l'emploi des ressortissants étrangers) et que le Gouvernement fédéral s'emploie à faciliter l'accès à l'emploi des mères issues de l'immigration et à améliorer l'accès aux services d'intégration sur le marché du travail. Le Comité demande des informations exhaustives à ce sujet et réserve sa position à ce stade.

Le Comité rappelle par ailleurs que des voies de recours adéquates et effectives doivent être prévues en cas d'allégation de discrimination. La notion de voies de recours effectives recouvre l'existence de procédures judiciaires ou administratives accessibles en cas d'allégation de discrimination, permettant d'obtenir la réintégration et une indemnisation, l'application de sanctions adéquates dont l'exécution est effectivement assurée par l'Inspection du travail, un aménagement approprié de la charge de la preuve, qui ne devrait pas reposer entièrement sur le plaignant, et la création d'un organisme spécial et indépendant chargé de promouvoir l'égalité de traitement. Le Comité a expressément demandé des informations sur ces aspects.

Le rapport n'aborde pas ces points. Le Comité a examiné la situation dans ce domaine en 2012 (voir Conclusions XX-1) et demandé des informations complémentaires sur la mise en œuvre et les voies de recours. Les informations fournies en guise de réponse étant toujours insuffisantes dans sa précédente conclusion (Conclusions XXI-1 (2016)), il a demandé des informations sur les affaires de discrimination dans l'emploi traitées par les tribunaux et par d'autres organes compétents, en précisant leur nature, les suites données et le montant des indemnités versées aux salariés concernés. Le rapport indique que le Gouvernement fédéral ne dispose pas de données statistiques sur l'application de la loi générale sur l'égalité de traitement. Le Comité demande si des statistiques sont collectées au sujet du nombre d'affaires de discrimination. Il prend note des diverses préoccupations exprimées par d'autres sources, notamment l'ECRI dans son rapport de 2020 (susmentionné), qui souligne que l'Agence fédérale pour la lutte contre la discrimination (AFLD) a un mandat trop limité : il lui manque des compétences fondamentales en matière d'assistance aux victimes et de traitement du contentieux ; elle n'est pas totalement indépendante et elle ne dispose pas d'un budget suffisant. De plus, il n'y a pas d'organismes indépendants de promotion de l'égalité dans les Länder. L'ONU insiste elle aussi sur le caractère limité du mandat de l'AFLD, qui n'a toujours pas l'autorité suffisante pour déposer plainte ou appuyer des affaires portées devant les tribunaux, ouvrir des enquêtes ou imposer des sanctions en réponse à des allégations de discrimination (voir Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, observations finales de 2017 susmentionnées).

Le Comité invite de nouveau vivement les autorités à fournir une description complète et à jour de la situation en droit et en pratique concernant les voies de recours accessibles en cas d'allégation de discrimination ; la description devrait inclure les principales informations sur les procédures disponibles, la charge de la preuve, les sanctions et le niveau d'indemnisation, ainsi que des statistiques sur le nombre d'affaires de discrimination portées devant les différents tribunaux et/ou organismes de promotion de l'égalité et dans lesquelles les plaignants ont obtenu gain de cause ou, à défaut, expliquer quelles données sont utilisées pour évaluer la situation. En attendant, le Comité réserve sa position sur ces points.

Entre temps, dans l'attente des informations demandées, le Comité réserve sa position sur la question de l'interdiction de toute discrimination dans l'emploi.

2. Travail forcé et exploitation par le travail

Le Comité rappelle que le travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes doit être interdit. Il renvoie à la définition du travail forcé ou obligatoire énoncée dans la Convention n° 29 de l'OIT du 29 juin 1930 sur le travail forcé (article 2§1), et à l'interprétation de l'article 4§2 de la Convention européenne des droits de l'homme donnée par la Cour européenne des droits de l'homme (*Van der Musselle c. Belgique*, 23 novembre 1983, § 32, série A, n° 70 ; *Siliadin c. France*, n° 73316/01, §§ 115-116, CEDH 2005-VII ; *S.M. c. Croatie* [GC], n° 60561/14, §§ 281-285, 25 juin 2020). Le Comité se réfère aussi à l'interprétation par la Cour de la notion de « servitude », également prohibée par l'article 4§2 de la Convention (*Siliadin*, § 123 ; *C.N. et V. c. France*, § 91, 11 octobre 2012).

En se référant à l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire *Siliadin c. France*, le Comité a par le passé attiré l'attention des États sur les problèmes soulevés par le travail forcé et l'exploitation dans le cadre familial et sur les conditions de travail des employés de maison (Conclusions 2008, Introduction générale, Questions générales du Comité au titre de l'article 1§2 ; Conclusions 2012, Introduction générale, Questions générales du Comité au titre de l'article 1§2). Il considère que les États parties doivent adopter des dispositions juridiques pour lutter contre le travail forcé dans le cadre familial et protéger les travailleurs domestiques, ainsi que prendre des mesures pour les appliquer.

La Cour a établi que les obligations positives nées de l'article 4 de la Convention imposent aux États d'adopter des dispositions en matière pénale qui sanctionnent les pratiques visées par l'article 4 (esclavage, servitude et travail forcé ou obligatoire) et de les appliquer concrètement (*Siliadin*, §§ 89 et 112). De plus, les obligations positives au titre de l'article 4 de la Convention doivent s'interpréter à la lumière de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (ratifiée par la quasi-totalité des États membres du Conseil de l'Europe) (*Chowdury et autres c. Grèce*, § 104, 30 mars 2017). L'exploitation par le travail dans ce contexte constitue l'une des formes d'exploitation visées par la définition de la traite des êtres humains, ce qui met en évidence la relation intrinsèque entre le travail forcé ou obligatoire et la traite des êtres humains (voir aussi les paragraphes 85-86 et 89-90 du rapport explicatif de la convention précitée du Conseil de l'Europe, et *Chowdury et autres*, § 93). L'exploitation par le travail est appréhendée comme englobant, au minimum, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage et à la servitude (GRETA – Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains, *Traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail*, Chapitre thématique du 7^e Rapport général sur les activités du GRETA (couvrant la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2017), p. 11).

Le Comité recourt à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et aux instruments juridiques internationaux susmentionnés pour l'interprétation de l'article 1§2 de la Charte, qui impose aux États parties l'obligation de protéger de façon efficace le droit pour le travailleur de gagner sa vie par un travail librement entrepris. Par conséquent, il considère que les États sont tenus de s'acquitter de leur obligation positive de mettre en place un cadre juridique et réglementaire permettant de prévenir le travail forcé et d'autres formes d'exploitation par le travail, de protéger les victimes et de mener des enquêtes sur les allégations relatives à ces pratiques, ainsi que d'ériger celles-ci en infraction et de mener des poursuites effectives contre tout acte tendant à maintenir une personne dans une situation d'exploitation grave par le travail. Dès lors, le Comité examine au titre de l'article 1§2 de la Charte si les États parties se sont acquittés de leurs obligations positives consistant à :

- incriminer les cas de travail forcé et d'autres formes graves d'exploitation par le travail et enquêter efficacement sur ces cas, mener des poursuites et prononcer des sanctions ;
- prévenir le travail forcé et d'autres formes d'exploitation par le travail ;
- protéger les victimes du travail forcé et d'autres formes d'exploitation par le travail et prévoir à leur intention des voies de recours accessibles, notamment pour obtenir une indemnisation.

Au cours du présent cycle de contrôle, le Comité va aussi examiner les mesures prises pour lutter contre le travail forcé et l'exploitation des travailleurs dans deux secteurs particuliers : le travail domestique et « l'économie à la demande » ou « économie des plateformes ».

Le Comité note que les informations supplémentaires fournies par l'Allemagne en juin 2020 répondent à certaines questions ciblées se rapportant à cette disposition, concernant l'exploitation de la vulnérabilité, le travail forcé et l'esclavage moderne, à l'exception de celle portant sur les poursuites (questions figurant dans l'annexe à la lettre du 27 mai 2019, dans laquelle le Comité a demandé un rapport sur la mise en œuvre des dispositions de la Charte relevant du groupe thématique « Emploi, formation et égalité des chances »). L'Allemagne fournit également des informations concernant la protection des enfants contre la traite et l'exploitation, question que le Comité examine à l'aune de l'article 7§10 de la Charte (voir Conclusions XXI-4 (2019)).

Incrimination et poursuites effectives

Le présent rapport ne contient pas d'informations sur la répression du travail forcé et de l'exploitation par le travail ni sur les poursuites effectives engagées contre les exploiters. Le Comité relève cependant dans ses Conclusions 2019 relatives à l'article 7.10 de la Charte que toutes les formes d'exploitation, y compris l'exploitation par le travail, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, ainsi que la servitude, sont réprimées sur le plan pénal depuis que la loi mettant en œuvre la Directive 2011/36/UE (*Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU*) est entrée en vigueur en 2016. Il relève également dans le dernier rapport du GRETA sur l'Allemagne (Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par l'Allemagne, deuxième cycle d'évaluation, GRETA (2019)07, 20 juin 2019, par. 221) que cette loi a introduit cinq nouvelles infractions pénales : la traite des êtres humains (article 232 du code pénal), la prostitution forcée (article 232a), le travail forcé (article 232b), l'exploitation par le travail (article 233) et l'exploitation par l'utilisation de moyens de contrainte illégaux (article 233a). La première inclut la traite aux fins d'exploitation par le travail, ainsi que les situations où une victime est maintenue dans un état d'esclavage, de servitude, d'asservissement pour dettes ou dans des conditions équivalentes ou semblables. Le GRETA a noté avec préoccupation que dans le cadre de la précédente législation (avant la nouvelle loi de 2016), une proportion importante des condamnations pour traite des êtres humains étaient assorties d'un sursis (61,5 % des cas, selon une étude). Il a par conséquent considéré que l'introduction de nouvelles infractions en 2016 devait s'accompagner de mesures visant à attribuer un niveau de priorité élevé aux enquêtes et aux poursuites concernant les affaires de traite, y compris de traite aux fins d'exploitation par le travail (paragraphe 259-260 du rapport du GRETA).

Le Comité rappelle que les États parties doivent non seulement adopter des dispositions de droit pénal pour lutter contre le travail forcé et d'autres formes graves d'exploitation par le travail, mais encore prendre des mesures pour les appliquer. À l'instar de la Cour européenne des droits de l'homme (*Chowdury et autres*, § 116), il considère que les autorités doivent agir d'office dès que la question a été portée à leur attention. L'obligation d'enquêter n'est pas subordonnée à une plainte officielle de la victime ou d'un proche ; elle lie les autorités de poursuite et les autorités judiciaires.

Le Comité demande par conséquent que le prochain rapport fournisse des informations sur l'application concrète des dispositions susmentionnées du code pénal, notamment en ce qui concerne le travail forcé, l'exploitation par le travail et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail. Le rapport devrait contenir des informations (y compris des données statistiques et des exemples de jurisprudence et de sanctions infligées) sur les poursuites engagées et les condamnations prononcées contre les exploiters pour travail forcé et exploitation par le travail pendant la prochaine période de référence, afin que le Comité puisse notamment apprécier comment la législation est interprétée et appliquée.

Prévention

Le Comité considère que les États parties doivent prendre des mesures préventives, comme la recherche et la collecte de données pour mesurer la prévalence du travail forcé et de l'exploitation par le travail, l'organisation de campagnes de sensibilisation, la formation des professionnels, celle des services répressifs, des employeurs et des groupes de population vulnérables, ou encore le renforcement de la mission et des capacités / du mandat de l'Inspection du travail, de façon à ce que ses services aient les moyens de veiller au respect des dispositions pertinentes en matière de droit du travail, pour tous les travailleurs et dans tous les secteurs de l'économie, en vue de prévenir le travail forcé et l'exploitation par le travail. Les États parties devraient aussi encourager l'application de la diligence raisonnable par les secteurs public et privé pour découvrir et prévenir le travail forcé et l'exploitation dans leurs chaînes d'approvisionnement.

En réponse à la question de savoir si les secteurs où l'exploitation par le travail est particulièrement répandue (agriculture, bâtiment, hôtellerie et restauration, industrie manufacturière et travail domestique) font l'objet de contrôles réguliers, le présent rapport fournit des informations sur les évolutions législatives intervenues en ce qui concerne le salaire minimum général et les différentes obligations administratives (enregistrement et justificatifs) imposées aux employeurs et aux agences d'intérim dans certains secteurs économiques (énumérés à l'article 2a de la loi relative à la lutte contre le travail non déclaré et l'emploi illégal (*SchwarzArbG*)), en mettant l'accent sur le salaire minimum et la durée du travail. Le contrôle du respect des obligations prescrites par la loi sur le salaire minimum a été placé sous la responsabilité de l'unité de l'administration fédérale des douanes chargée de faire appliquer la loi relative à l'emploi illégal et à la fraude aux prestations sociales (*Finanzkontrolle Schwarzarbeit, FKS*). La FKS est également chargée de lutter contre le travail illégal et contre certaines formes d'exploitation par le travail. Des inspections ciblées sont menées régulièrement dans les secteurs particulièrement à risque ; outre le secteur du bâtiment, ils comprennent l'industrie de la transformation de la viande, l'hôtellerie et la restauration, l'agriculture et le secteur des transports. Le Comité note d'après les informations supplémentaires fournies par l'Allemagne que les compétences de la FKS ont été étendues en 2019 (hors période de référence) et qu'elle est à présent également chargée d'identifier les situations d'exploitation par le travail, de travail forcé et de traite des êtres humains.

Le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations actualisées sur les actions menées par la FKS pour détecter et prévenir efficacement le travail forcé et l'exploitation par le travail dans des secteurs à risque, en indiquant le nombre de victimes de telles pratiques identifiées dans le cadre des inspections menées durant la prochaine période de référence.

Le Comité prend note des informations supplémentaires fournies par les autorités nationales concernant les services de conseil et d'information sur les conditions relatives au droit du travail et au droit social applicables aux réfugiés et aux citoyens de l'UE, en particulier originaires d'Europe centrale et orientale, qui travaillent en Allemagne. Il note également d'après ces informations que le gouvernement fédéral soutient la constitution d'un réseau national de lutte contre la traite des êtres humains. Le groupe de travail de la Fédération et des Länder en matière de lutte contre la traite des êtres humains a été créé à la fin des années 1990. Il existe également un groupe de coordination nationale contre la traite des êtres humains (KOK) qui abrite et regroupe 39 centres de conseil spécialisés. Le gouvernement fédéral a organisé, en coopération avec ce groupe, des séminaires en ligne sur le thème de la traite des êtres humains auxquels ont participé près de 500 personnes.

En réponse à la question de savoir si la législation nationale oblige les entreprises à rendre compte des mesures prises pour enquêter sur le travail forcé et l'exploitation des travailleurs au sein de leurs chaînes d'approvisionnement, les autorités nationales expliquent que le plan d'action national allemand sur les entreprises et les droits de l'homme traite notamment des questions touchant aux chaînes d'approvisionnement. Elles indiquent avoir élaboré des lignes

directrices en 2018 et accompagner les structures, l'objectif étant que 50 % des entreprises rendent compte des mesures relatives aux droits de l'homme intégrées dans leur fonctionnement d'ici à 2020, notamment concernant la traite au sein de leurs chaînes d'approvisionnement. Concernant le fait que toutes les précautions soient prises lors de la passation de marchés publics, le Comité note d'après le rapport susmentionné du GRETA qu'en 2016 a été adoptée la loi relative à la modernisation de la législation sur les marchés publics qui oblige les entreprises exécutant des marchés publics à respecter les obligations prévues par le droit social et le droit du travail, notamment en ce qui concerne le versement du salaire minimum.

Protection des victimes et accès à des voies de recours, y compris à une indemnisation

Le Comité considère que les mesures de protection dans ce contexte devraient inclure l'identification des victimes par des personnes qualifiées et l'aide aux victimes en vue d'assurer leur rétablissement physique, psychologique et social et leur réadaptation.

Les autorités nationales n'ont pas fourni d'informations pertinentes sur ce point. Le Comité demande par conséquent que le prochain rapport fournisse des informations sur le nombre de victimes identifiées du travail forcé et d'autres formes d'exploitation par le travail, en précisant combien, parmi elles, bénéficient de mesures de protection et d'assistance. Il demande également des informations générales sur le type d'assistance apportée par les autorités fédérales ou les autorités des *Länder* (protection contre les représailles, hébergement sûr, soins de santé, aide matérielle, aide économique et sociale, aide juridique, traduction et interprétation, aide au retour volontaire, délivrance de titres de séjour aux migrants) et sur sa durée.

Le Comité demande également confirmation que le cadre juridique existant offre aux victimes de travail forcé et d'exploitation par le travail, y compris aux migrants en situation irrégulière, un accès à des voies de recours effectives (devant les juridictions pénales ou civiles, les juridictions du travail ou d'autres mécanismes) leur permettant d'obtenir réparation pour tous les préjudices subis, notamment les salaires perdus et les cotisations sociales non versées. Enfin, il demande des données statistiques sur le nombre de victimes indemnisées, ainsi que des exemples de sommes accordées. Dans ce contexte, le Comité renvoie au Protocole de 2014 relatif à la Convention de l'OIT de 1930 sur le travail forcé (qui entrera en vigueur en Allemagne le 19 juin 2020, hors période de référence), qui impose aux États parties d'assurer aux victimes, indépendamment de leur présence ou de leur statut juridique sur le territoire national, un accès à des mécanismes de recours et de réparation appropriés et efficaces, tels que l'indemnisation.

Travail domestique

Le Comité rappelle que le travail domestique peut déboucher sur des formes de travail forcé ou d'exploitation. Ce type de travail est souvent associé à des conditions de vie et de travail abusives, dégradantes et inhumaines pour les travailleurs domestiques concernés (voir Conclusions XX-1 (2012), Introduction générale, Questions générales, et arrêt de la Cour dans l'affaire *Siliadin c. France*). Les États Parties doivent adopter des dispositions juridiques pour lutter contre le travail forcé dans le contexte domestique et protéger les travailleurs domestiques, ainsi que prendre des mesures pour les appliquer (Conclusions 2008, Introduction générale, Question générale au titre de l'article 1§2). Le Comité rappelle qu'au regard de l'article 3§2 de la Charte de 1961, les inspecteurs doivent être habilités à contrôler tous les lieux de travail, y compris les locaux habités, et ce dans l'ensemble des secteurs d'activité (Conclusions XVI-2 (2003), République tchèque, Observation interprétative de l'article 3§3 (i.e. de l'article 3§2 de la Charte de 1961). Le Comité considère que de telles inspections doivent être clairement prévues par la loi et des garanties suffisantes doivent être mises en place pour prévenir les risques d'atteintes illégitimes dans le droit au respect de la vie privée.

Le Comité renvoie à sa conclusion précédente (Conclusions XXI-I (2016)) pour une description du cadre législatif régissant le travail domestique, y compris en ce qui concerne les travailleurs domestiques migrants. Il a noté que les employés de maison étaient soumis aux mêmes dispositions du droit du travail que tous les autres employés, et qu'ils bénéficiaient de la même protection pénale. S'agissant des inspections, le Comité a noté que lorsque le lieu de travail était une résidence privée, les autorités des *Länder* ne pouvaient effectuer d'inspection que dans le but d'écarter une menace imminente pour la sécurité et l'ordre publics, avec l'accord de l'employeur.

Le présent rapport ne contient pas d'informations spécifiques sur la conduite d'inspections régulières dans le secteur du travail domestique. Le Comité relève cependant dans le rapport susmentionné du GRETA que d'après les estimations pour l'année 2015, environ 80 % des personnes travaillant chez des particuliers en Allemagne étaient employées illégalement. Des ONG ont fait remarquer au GRETA que les inspecteurs du travail ne contrôlaient généralement pas les domiciles privés, car l'accès à ceux-ci était très restreint. En effet, les fonctionnaires de la FKS ne sont pas autorisés à y pénétrer sans l'accord de leurs occupants (paragraphe 77 et 129). À cet égard, le GRETA a exhorté les autorités allemandes à redoubler d'efforts pour prévenir la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail, en veillant notamment à ce que les inspections puissent avoir lieu chez les particuliers pour empêcher l'exploitation des employés de maison (par. 83). Il a également abordé le problème spécifique de l'exploitation des travailleurs domestiques employés au domicile de membres du corps diplomatique, considérant que les autorités allemandes devaient poursuivre leurs efforts pour prévenir la traite des êtres humains parmi ces employés de maison (par. 84).

Le Comité note que d'autres organes de suivi ont aussi exprimé leurs inquiétudes ou demandé des informations quant à la situation des employés de maison, à cet égard. Ils s'interrogent aussi sur l'existence de contrôles effectifs de leurs conditions de travail et de mécanismes de plainte accessibles à cette catégorie de travailleurs (Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, observations finales concernant le 6^e rapport périodique de l'Allemagne, 2018, paragraphes 42–43 ; OIT-CEACR, Demande directe – adoptée en 2016, publiée à la 106^e session de la CIT (2017), Convention sur les travailleuses et les travailleurs domestiques, 2011 (n° 189), ratifiée par l'Allemagne le 20 septembre 2013).

Compte tenu de ce qui précède, le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations actualisées et détaillées sur la manière dont les travailleurs domestiques, en particulier les migrants, sont protégés contre l'exploitation par le travail et les abus : par des inspections (nombre de visites d'inspection effectuées dans ce secteur et nombre de victimes du travail forcé ou de l'exploitation par le travail identifiées à cette occasion), par l'application de la législation (sanctions infligées aux employeurs) et par l'accès à des voies de recours (exemples d'affaires portées devant les tribunaux par des employés de maison).

Travailleurs de l'« économie à la demande » ou de l'« économie des plateformes »

Le Comité note d'après les informations fournies par les autorités nationales qu'il n'y a pas eu de mesures prises spécifiquement en faveur des travailleurs de l'« économie des plateformes » durant la période de référence. Toutefois, les autorités nationales précisent que ces travailleurs bénéficient d'un certain nombre d'améliorations du cadre juridique introduites durant cette période pour les salariés (instauration d'un salaire minimum général obligatoire) ainsi que pour les travailleurs indépendants. Même si les plateformes indiquent souvent que leurs services sont fournis par des travailleurs indépendants, ce n'est pas la terminologie utilisée mais plutôt la manière dont un contrat est exécuté de fait qui est pertinente en vue de qualifier juridiquement le statut de l'intéressé au regard de l'emploi. Les employeurs sont tenus de vérifier si les contrats qu'ils concluent impliquent une relation d'emploi ou une activité exercée de manière indépendante. La FKS effectue des inspections aléatoires et *ad hoc* dans les entreprises, lesquelles peuvent amener à la vérification du statut des personnes au regard de l'emploi. Selon les résultats de ces inspections, les entreprises peuvent être contraintes de

verser rétroactivement des cotisations de sécurité sociale comme si elles avaient employé des travailleurs salariés (dans la limite d'une période de quatre ans) et des procédures pénales ou administratives peuvent être engagées. Les autorités nationales indiquent également l'existence d'initiatives et de projets lancés sur la base du volontariat visant à accroître la transparence et à améliorer les conditions de travail dans l'« économie des plateformes » (voir code de conduite de la *Deutsche Crowdsourcing Verband*).

Le Comité prend note de ces informations et demande que le prochain rapport indique le nombre d'inspections menées par la FKS durant la prochaine période de référence dans ce secteur spécifique, le nombre de travailleurs indépendants identifiés comme étant des salariés à l'issue de ces inspections, et qu'il mentionne des exemples d'affaires portées devant les tribunaux nationaux dans lesquelles des travailleurs de l'« économie des plateformes » ont contesté avec succès leur statut au regard de l'emploi et/ou de conditions de travail abusives.

Entre-temps, dans l'attente des informations demandées au sujet de l'ensemble des points mentionnés ci-dessus (incrimination, prévention, protection, travail domestique, économie à la demande), le Comité réserve sa position sur la question du travail forcé et de l'exploitation par le travail.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité ajourne sa conclusion.

Article 1 - Droit au travail

Paragraphe 3 - Services gratuits de placement

Le Comité note qu'aucune question ciblée n'a été posée au titre de cette disposition. La conclusion précédente ayant conclu à la conformité de la situation, il n'y a pas eu d'examen de la situation en 2020.

Article 1 - Droit au travail

Paragraphe 4 - Orientation, formation et réadaptation professionnelles

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de l'Allemagne.

Le Comité rappelle que dans l'annexe à la lettre du 27 mai 2019 (par laquelle le Comité demandait un rapport sur la mise en œuvre de la Charte en ce qui concerne les dispositions relevant du groupe thématique "Emploi, formation et égalité des chances"), aucune information n'était demandée au titre de cette disposition, sauf si la conclusion précédente a consisté en un constat de non-conformité ou un ajournement.

L'Allemagne ayant accepté les articles 9, 10§3 et 15§1 de la Charte de 1961, les mesures relatives à l'orientation professionnelle, la formation et la rééducation professionnelles des travailleurs, ainsi que l'orientation et la formation professionnelles des personnes handicapées sont traitées dans le cadre de ces dispositions.

Le Comité a considéré que la situation était conforme à la Charte de 1961 en ce qui concerne les mesures relatives à la formation professionnelle continue (article 10§3) (Conclusions XXII-1 (2020)) ainsi qu'à la formation professionnelle des personnes handicapées (article 15§1) (Conclusions XXI-1 (2016)).

En ce qui concerne les mesures relatives à l'orientation professionnelle (article 9), le Comité a ajourné sa conclusion (Conclusions XXII-1 (2020)). Le Comité ajourne par conséquent sa conclusion sur l'article 1§4.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité ajourne sa conclusion.

Article 9 - Droit à l'orientation professionnelle

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de l'Allemagne.

Il rappelle avoir indiqué, dans sa lettre de demande de rapports nationaux, qu'aucune information n'était attendue au titre de cette disposition, sauf si la conclusion précédente consistait en un constat de non-conformité ou un ajournement.

Orientation professionnelle dans le système éducatif

Le Comité a précédemment (Conclusions 2016) pris note des données chiffrées concernant les dépenses consacrées à l'orientation professionnelle pour la période 2011-2014 et le nombre de conseillers spécialisés offrant des services d'orientation professionnelle. Il a demandé, pour le prochain rapport, des données chiffrées actualisées concernant les ressources, les effectifs et le nombre de bénéficiaires de l'orientation professionnelle dispensée dans le système éducatif.

D'après le présent rapport, l'orientation professionnelle et la préparation au choix d'une carrière font partie intégrante du programme scolaire de l'enseignement secondaire dans tous les länder. Les établissements scolaires proposent généralement des activités extrascolaires en coopération avec les employeurs locaux et les services de l'emploi, telles que des placements professionnels, des visites d'entreprise ou des visites dans un centre d'information professionnelle d'une agence pour l'emploi. Selon le rapport, l'objectif de ces services est d'aider les élèves à améliorer leur capacité à prendre des décisions concernant leur vie professionnelle.

Conformément au mandat qui leur est conféré par la loi, les agences pour l'emploi sont chargées d'offrir des services d'orientation professionnelle aux élèves dans le cadre du système scolaire. À cette fin, lesdites agences dispensent des conseils en matière d'orientation professionnelle dans leurs bureaux locaux et dans les locaux scolaires. Ce sont les conseillers des agences pour l'emploi qui assurent l'orientation des élèves du premier et du deuxième cycle du secondaire dans les établissements scolaires.

Selon le rapport, les agences pour l'emploi et leurs conseillers d'orientation proposent un éventail de services, comprenant des manifestations et ateliers consacrés à l'orientation professionnelle, des services en ligne, des consultations, des conseils personnalisés initiaux et de suivi et des services médiatiques. Des experts du marché du travail, les commissaires à l'égalité des chances et des partenaires extérieurs peuvent participer aux différentes manifestations en fonction de la situation et des besoins. Outre la coopération avec les établissements scolaires, les services d'orientation professionnelle travaillent en collaboration étroite avec les chambres de commerce et d'industrie, les associations patronales, les syndicats et d'autres institutions publiques, telles que les organisations de protection de la jeunesse et les services d'assistance sociale.

Le rapport précise que les centres et agences pour l'emploi, les organisations de protection de la jeunesse et d'autres partenaires travaillent en association au sein des agences pour l'emploi des jeunes, afin que ces derniers bénéficient d'un accompagnement coordonné et personnalisé lors de leur passage de l'école vers la formation puis l'emploi. Selon le rapport, en 2013, l'accord de coalition du Gouvernement fédéral a pour la première fois formulé le projet de créer à l'échelle nationale des agences pour l'emploi des jeunes. En janvier 2017, il en existait 289.

En ce qui concerne le nombre de bénéficiaires des services d'orientation fournis dans le cadre du système de formation, le rapport précise qu'entre 2014 et 2018, 4 542 295 personnes ont utilisé les services des agences et centres pour l'emploi.

Le Comité note que le rapport ne contient pas d'informations actualisées sur le budget alloué aux services d'orientation professionnelle fournis dans le système éducatif ni sur les effectifs desdits services. Il réitère par conséquent sa demande d'informations sur ce point, ainsi que

sur les évolutions survenues dans ce domaine. Il souligne que, dans l'hypothèse où les informations demandées ne figureraient pas dans le prochain rapport, rien ne permettra d'établir que la situation soit conforme à l'article 9 de la Charte à cet égard.

Orientation professionnelle sur le marché du travail

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2016), le Comité a noté qu'il n'apparaissait pas clairement dans le rapport si les chiffres indiqués à propos de l'orientation professionnelle dans le système éducatif concernaient également l'orientation professionnelle sur le marché du travail.

Le rapport précise que le mandat de l'Agence fédérale pour l'emploi en matière d'orientation professionnelle couvre également l'orientation des adultes, qui met davantage l'accent sur le processus d'insertion sur le marché du travail (définition du profil du demandeur d'emploi, de ses possibilités d'emploi au regard du marché du travail et de ses besoins de formation). Dès leur inscription auprès d'une agence pour l'emploi, les demandeurs d'emploi peuvent avoir un entretien avec un conseiller spécialisé en vue de leur orientation et de leur placement.

S'agissant du nombre de bénéficiaires des services d'orientation sur le marché du travail, le rapport précise que pendant la période de référence, le nombre de salariés ou de demandeurs d'emploi qui ont utilisé les services des agences pour l'emploi était de 7 516 632 en 2015, 7 704 244 en 2016, 7 554 093 en 2017 et 7 212 513 en 2018.

Le Comité note que le rapport ne contient pas d'informations actualisées sur les ressources allouées aux services d'orientation professionnelle sur le marché du travail ni sur les effectifs desdits services. Il demande par conséquent que le prochain rapport fournisse des informations sur ce point, ainsi que sur les évolutions survenues dans ce domaine. Il souligne que, dans l'hypothèse où les informations demandées ne figureraient pas dans le prochain rapport, rien ne permettra d'établir que la situation soit conforme à l'article 9 de la Charte à cet égard.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité ajourne sa conclusion.

Article 10 - Droit à la formation professionnelle

Paragraphe 1 - Promotion de la formation technique et professionnelle ; accès à l'enseignement technique supérieur et à l'enseignement universitaire

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de l'Allemagne.

Le Comité renvoie à ses conclusions précédentes pour une description de la situation qu'il a considérée conforme à la Charte (voir Conclusions XXI-1, 2016). Le Comité note l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2019 de la loi sur le développement des compétences (« Qualifizierungschancengesetz ») qui offre à l'ensemble des employés la possibilité d'accéder à des programmes de développement des compétences, indépendamment du niveau de formation, de l'âge ou de la taille de l'entreprise.

Mesures adoptées pour que les compétences correspondent aux exigences du marché de l'emploi

Le rapport indique que l'Allemagne dispose d'un système de formation professionnelle dual, qui combine formation en entreprise et formation scolaire. 500 000 nouveaux contrats sont conclus chaque année sur cette base. Selon les autorités, les ¾ des personnes ayant terminé leur formation sont embauchées par l'entreprise qui les a formées, une proportion en constante augmentation dans le temps (celle-ci était de 67 % en 2013).

La réglementation en matière d'apprentissage et de qualifications professionnelles est régulièrement revue afin de l'adapter aux exigences du monde du travail, comme le développement des nouvelles technologies et la transformation numérique. Des programmes de formation qui couvrent toutes les professions et qui ont été établis comme normes minimales dans tous les règlements de formation.

En outre, il ressort du rapport que des financements fédéraux importants sont déployés pour aider l'entrée dans la vie professionnelle des jeunes. Dans le cadre de l'initiative « Chaînes d'éducation », environ 113 000 jeunes ont pu bénéficier pendant quatre ans d'une aide à l'entrée dans la vie professionnelle, à partir de l'avant-dernière année de scolarité (2014/2015 à 2018/2019).

Les autorités indiquent accorder une importance prioritaire aux jeunes adultes. Le Comité note en particulier l'existence du programme « Jugend stärken », qui s'inscrit en soutien de jeunes personnes en difficulté scolaire.

Des programmes de validation des acquis d'expérience (ex : projet valiKom) destinés aux personnes sans qualification professionnelle leur permettent d'augmenter leurs chances sur le marché du travail, notamment par l'octroi d'un certificat délivré par une chambre de l'artisanat, de l'industrie, du commerce ou de l'agriculture.

Mesures adoptées pour intégrer les migrants et les réfugiés

Il ressort du rapport que la promotion de la formation pour les étrangers représente un défi pour les autorités. Afin de favoriser l'accessibilité au marché de l'emploi des étrangers, des formations en allemand pour les demandeurs d'asile ayant des permis de séjour ainsi que pour les réfugiés dont le renvoi a été temporairement suspendu ont été ouvertes. Depuis 2016, une attention particulière est donnée aux réfugiés de plus de 25 ans, pour qui un programme de coopération entre les organisations professionnelles, le Bureau fédéral pour la migration et les réfugiés et l'agence fédérale pour l'emploi a été mis en place (« Kommit »). Ce programme en quatre phases vise à assurer une intégration sociale et professionnelle des personnes issues de l'immigration par la qualification professionnelle. Le Comité note que de nouvelles règles ont été instaurées depuis l'entrée en vigueur de la loi pour la promotion de l'emploi des étrangers en août 2019.

Le rapport indique qu'environ 470 services de l'immigration pour la jeunesse (Jugendmigrationsdienste) apportent au niveau national un soutien spécifique aux jeunes

migrants âgés de 12 à 27 ans dans leur intégration linguistique, éducative, de formation et sociale, en premier lieu en assurant une transition de l'école vers le monde du travail. Le programme fait partie de l'initiative "jugend stärken" (voir ci-dessus).

En outre, le Gouvernement Fédéral a mis en place plusieurs programmes et projets visant à intégrer les migrants et les réfugiés dans les programmes de formation internes des entreprises. Le Comité relève que ces initiatives permettent notamment le recrutement d'entrepreneurs issus de l'immigration pour participer aux programmes de formation, la mise en œuvre de projets spécifiques, comme l'intégration des mères de famille issues de l'immigration dans le marché de l'emploi ou encore l'aide aux jeunes issus de l'immigration dans leur parcours d'intégration, notamment professionnelle.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de l'Allemagne est conforme à l'article 10§1 de la Charte de 1961.

Article 10 - Droit à la formation professionnelle

Paragraphe 2 - Apprentissage

Le Comité note qu'aucune question ciblée n'a été posée au titre de cette disposition. La conclusion précédente ayant conclu à la conformité de la situation, il n'y a pas eu d'examen de la situation en 2020.

Article 10 - Droit à la formation professionnelle

Paragraphe 3 - Formation et rééducation professionnelles des travailleurs adultes

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de l'Allemagne.

Dans sa précédente conclusion (Conclusions XXI (2016)), le Comité a estimé que la situation en Allemagne était conforme à l'article 10§3 de la Charte, dans l'attente de la réception des informations demandées.

Le Comité note que l'Allemagne a été invitée à répondre aux questions spécifiques ciblées pour cette disposition (questions incluses dans l'annexe à la lettre du 27 mai 2019 par laquelle le Comité a demandé un rapport sur la mise en œuvre de la Charte en ce qui concerne les dispositions relevant du groupe thématique "Emploi, formation et égalité des chances").

Le 1er août 2016, la loi sur le renforcement de la formation continue et de la couverture de l'assurance chômage (Gesetz zur Stärkung der beruflichen Weiterbildung und des Versicherungsschutzes in der Arbeitslosenversicherung – AWStG) a introduit les règles suivantes dans le domaine de la formation continue et de la couverture de l'assurance chômage : Pour préparer une formation continue sanctionnée par un certificat, les travailleurs qui n'ont pas obtenu de qualifications professionnelles peuvent recevoir une aide des agences pour l'emploi ou des centres pour l'emploi pour l'acquisition des compétences de base nécessaires, notamment en lecture, écriture, mathématiques, technologies de l'information et de la communication, afin de leur permettre de participer avec succès à une formation continue sanctionnée par un certificat.

Afin de motiver davantage de travailleurs peu qualifiés à participer à des formations continues en rapport avec la certification et de les encourager à persévérer, une prime de formation continue de 1 000 euros sera accordée s'ils réussissent un examen intermédiaire comme l'exige le règlement sur la formation et une prime de 1 500 euros s'ils réussissent l'examen final.

Afin de soutenir la réussite de la formation et de renforcer la volonté des entreprises de fournir suffisamment de places de recyclage, il est possible de fournir une aide au recyclage si nécessaire.

La loi sur les possibilités de développement des compétences, entrée en vigueur le 1er janvier 2019 en dehors de la période de référence), donne à tous les salariés l'accès à la promotion du développement des compétences, indépendamment du niveau de formation, de l'âge et de la taille de l'entreprise. Les instruments de soutien existants, qui n'étaient auparavant accessibles qu'aux travailleurs peu qualifiés, aux travailleurs menacés de chômage et aux travailleurs des petites et moyennes entreprises, sont désormais généralement ouverts à tous les salariés. La loi sur les possibilités de développement des compétences améliore également la promotion de l'éducation et de la formation continues pour les travailleurs salariés dont le travail peut être remplacé par des technologies, ou qui sont autrement touchés par des changements structurels ou qui veulent suivre une formation continue.

En réponse à la demande d'informations du Comité sur les stratégies et les mesures mises en place pour assurer la qualification et la requalification dans toute la gamme des compétences dont les travailleurs ont besoin pour être compétitifs sur les marchés du travail émergents, le rapport fait référence à plusieurs initiatives et mesures. Selon le rapport, dans le cadre de l'initiative "Formation professionnelle 4.0", l'initiative de recherche "Compétences pour le lieu de travail numérique de demain" et le programme "Médias numériques dans la formation professionnelle" ont été lancés. Leur objectif est de moderniser et d'améliorer l'enseignement et la formation professionnels afin de répondre aux exigences de l'apprentissage et du travail dans une société numérique.

En outre, le projet ValiKom, financé par le gouvernement fédéral, a été développé dans le but d'offrir une évaluation et une certification des compétences professionnelles.

En outre, selon le rapport, la technologie numérique fait partie de la formation professionnelle interentreprises, tant en termes d'équipements que de contenu de la formation, tandis qu'un programme spécial, "ÜBS et technologie numérique", a été lancé depuis 2016, visant à mettre en œuvre la transformation numérique de la formation professionnelle.

Enfin, le rapport fait référence au programme de formation "JOBSTARTER plus". Les projets financés au cours de la dernière période de financement de ce programme, qui a débuté en 2019, se concentrent *notamment* sur les compétences numériques et les qualifications supplémentaires et sur le développement de services d'apprentissage sectoriels liés aux technologies numériques.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de l'Allemagne est conforme à l'article 10§3 de la Charte de 1961.

Article 15 - Droit des personnes handicapées à la formation professionnelle, à la réadaptation et à l'intégration sociale

Paragraphe 1 - Education et formation des personnes handicapées

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de l'Allemagne.

Le Comité a précédemment conclu que la situation de l'Allemagne était conforme à l'article 15§1 de la Charte (Conclusions XXI-1, 2016).

Le Comité note qu'aux fins du présent rapport, il a été demandé aux États de répondre aux questions ciblées posées au titre de cette disposition (questions figurant dans l'annexe à la lettre du 27 mai 2019, dans laquelle le Comité a demandé un rapport sur l'application des dispositions de la Charte relevant du groupe thématique « Emploi, formation et égalité des chances »). Les questions posées dans le cadre du présent cycle de contrôle portaient exclusivement sur l'éducation des enfants handicapés.

Le Comité rappelle néanmoins qu'en vertu de l'article 15, toutes les personnes handicapées, quels que soient leur âge, la nature et l'origine de leur handicap, ont droit à une orientation, une éducation et une formation professionnelle dans le cadre du droit commun chaque fois que possible ou, si tel n'est pas le cas, par le biais d'institutions spécialisées publiques ou privées.

Par conséquent, lors du prochain cycle de contrôle, le Comité examinera les questions relatives à l'article 15§1 en prenant en considération l'ensemble des personnes handicapées (et non plus seulement les enfants handicapés).

Cadre juridique

Le rapport indique que l'article 3 de la Constitution (*Grundgesetz*) interdit la discrimination fondée sur le handicap. Le Tribunal constitutionnel fédéral a statué que les parents peuvent exiger que leurs enfants fréquentent une école ordinaire (plutôt qu'une école pour les enfants ayant des besoins particuliers) si cela est raisonnablement possible (par exemple, grâce à une assistance). Le droit des enfants handicapés de fréquenter une école ordinaire est inscrit dans les lois scolaires de tous les *Länder*. D'après le rapport, ce sont les *Länder* qui prennent les dispositions appropriées pour garantir ce droit.

D'après d'autres sources [Réseau d'études européen d'experts dans le domaine du handicap (ANED)], si un enfant nécessite un soutien spécial en vue de fréquenter une école ordinaire, il peut être accompagné par un enseignant supplémentaire et/ou recevoir une assistance personnelle. L'assistance personnelle est fournie par l'intermédiaire du « Soutien à l'intégration pour les personnes handicapées » en vertu de la loi sur l'assistance sociale, régie par le Code social, Livre XII. Selon l'ANED, les frais occasionnés par ce type de soutien sont remboursés, quelles que soient les ressources. Des services professionnels fournissent ce type d'assistance aux enfants handicapés.

Le Comité renvoie à sa conclusion précédente [Conclusions XX-1 (2012)], dans laquelle il a noté que l'article 2§1 du Livre IX du Code social définit le handicap. Le Comité a précédemment insisté sur l'importance qu'il y avait à s'affranchir d'une définition médicale du handicap pour privilégier une approche sociale, suivant l'exemple précoce de la définition adoptée par l'Organisation mondiale de la santé dans sa Classification internationale du fonctionnement (CIF 2001), qui met l'accent sur l'interaction entre l'état de santé, les facteurs environnementaux et les facteurs personnels.

L'article premier de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) cristallise cette tendance en insistant sur le fait que les personnes handicapées incluent celles « qui présentent des incapacités physiques, mentales ou intellectuelles durables, dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres ». Il en découle, et c'est là un point important, qu'il ne peut y avoir d'exclusion a priori de l'éducation inclusive sur la base du type de handicap. On pourrait d'ailleurs pousser plus loin le

raisonnement en interprétant l'article 2 de la convention précitée, qui interdit la discrimination « fondée sur le handicap », comme incluant les personnes qui ont été handicapées par le passé et qui continuent à être traitées négativement, et les personnes qui n'ont jamais été handicapées, mais qui peuvent néanmoins être traitées comme telles par d'autres personnes (les personnes dites « handicapées par les attitudes »).

Le Comité demande par conséquent que le prochain rapport précise si l'évaluation du handicap dans les domaines de l'éducation et de la formation professionnelle prend en considération les facteurs personnels et environnementaux qui influent sur l'individu. Ces facteurs revêtent une importance particulière lorsqu'il s'agit d'évaluer les « aménagements raisonnables ».

Accès à l'éducation

Le rapport précise que 544 600 élèves reçoivent actuellement un soutien spécial en Allemagne. En 2015-2016, le nombre d'enfants ayant des besoins éducatifs particuliers dans les écoles spécialisées était de 322 518 (62,3 %) contre 194 866 (37,7 %) dans les écoles ordinaires ; en 2017-2018, ils étaient respectivement 317 480 (57,5 %) et 227 150 (42,5 %) dans les écoles spécialisées et ordinaires, ce qui montre une augmentation du nombre d'enfants handicapés ou ayant des besoins éducatifs particuliers dans les établissements ordinaires.

D'après les données contenues dans le rapport statistique 2018 de l'Agence européenne pour l'éducation adaptée et inclusive (EASIE 2018 Dataset Cross-Country Report), 5,45 % des enfants fréquentant des établissements de l'enseignement primaire ou du premier cycle de l'enseignement secondaire (dans le cadre de l'enseignement obligatoire) étaient reconnus comme ayant des besoins éducatifs particuliers ; parmi ces enfants, 43,39 % suivaient un enseignement dans le cadre de l'école inclusive et 56,61 % étaient scolarisés dans des écoles spécialisées.

Le Comité note que malgré une augmentation du nombre d'enfants ayant des besoins éducatifs particuliers dans les écoles ordinaires au cours de la période de référence, la majorité des enfants présentant de tels besoins suivent un enseignement dans des écoles spécialisées. Il souligne qu'au titre de l'article 15§1 de la Charte, les États parties doivent garantir le droit à l'éducation dans un environnement inclusif.

À cet égard, le Comité relève dans les Observations finales du Comité des droits des personnes handicapées (CDPH) concernant le rapport initial de l'Allemagne (CRPD/C/DEU/CO/1, 13 mai 2015) que le Comité de ONU constatait avec préoccupation que, du fait du système éducatif en place en Allemagne, la majorité des élèves handicapés étaient scolarisés dans des établissements séparés pour enfants ayant des besoins particuliers.

Le Comité souhaite avoir les observations du gouvernement à ce sujet.

Le Comité note (voir ci-dessous) que l'Allemagne a pris des mesures importantes pour créer un système éducatif inclusif.

Cependant, afin de pouvoir se prononcer sur la réalité de l'égalité d'accès des enfants handicapés à l'éducation, le Comité a besoin que les États parties lui fournissent des informations couvrant la période de référence sur :

- le nombre d'enfants handicapés, rapporté au nombre total d'enfants d'âge scolaire ;
- le nombre et la proportion d'enfants handicapés scolarisés
 - dans des classes ordinaires ;
 - dans des sections spéciales au sein d'établissements scolaires ordinaires (ou dans des structures ordinaires avec des activités complémentaires) ;
 - dans des établissements scolaires spécialisés ;
- le nombre et la proportion d'enfants handicapés non scolarisés ;

- le nombre d'enfants handicapés qui n'ont pas achevé le cycle d'enseignement obligatoire, par rapport au nombre total d'enfants qui ne l'ont pas achevé ;
- le nombre et la proportion d'enfants handicapés scolarisés sous d'autres formes, à savoir
 - à domicile ;
 - à temps partiel ;
 - en institution, de manière temporaire ou à long terme ;
- le taux d'abandon scolaire des enfants handicapés par rapport à l'ensemble de la population scolaire.

S'agissant des mesures de prise en charge des coûts liés à l'éducation, le Comité demande si les enfants handicapés ou ayant des besoins éducatifs particuliers ont droit à une aide financière pour subvenir aux frais supplémentaires qu'entraîne leur handicap.

Mesures visant à promouvoir l'inclusion et à assurer une éducation de qualité

Le rapport indique que conformément à la mise en œuvre de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, la création d'un système éducatif inclusif est une priorité. La recommandation sur « l'éducation inclusive des enfants et des adolescents handicapés dans les écoles » [décision de la Conférence permanente des ministres de l'Éducation et des Affaires culturelles des *Länder* (KMK), 20 octobre 2011] a fait du développement qualitatif et quantitatif de l'éducation inclusive une priorité des politiques éducatives des *Länder*.

La KMK a créé un cadre pour que les enseignants acquièrent les compétences nécessaires à l'instauration d'un système inclusif. En 2014, les « Normes pour la formation des enseignants : sciences de l'éducation » (version actuelle de 2019) et en 2017, les « Normes communes des *Länder* pour une expertise et une didactique spécialisée dans la formation des enseignants » (version actuelle : 2019) ont été révisées sous l'angle de l'inclusion.

Le programme « Opération qualité dans la formation des enseignants » (*Qualitätsoffensive Lehrerbildung*) adopté par la Conférence scientifique commune en avril 2013 contribue à la mise en œuvre de la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Cette initiative vise à mettre à jour la formation des enseignants pour veiller à l'inclusion des enfants ayant des besoins éducatifs particuliers au sein d'écoles ordinaires. S'étalant sur une décennie, elle a débuté en 2014 et est financée par le gouvernement fédéral.

Les *Länder* fournissent régulièrement des informations sur l'état de la mise en œuvre des processus d'éducation inclusive aux comités de la KMK. Ces informations figurent également dans le bilan annuel de la KMK intitulé « Mise en œuvre de l'éducation inclusive dans les *Länder* ».

Le Comité rappelle que l'article 15§1 de la Charte exige des États parties qu'ils dispensent une éducation de qualité aux personnes handicapées et qu'ils assurent leur orientation et leur formation professionnelle, en privilégiant l'éducation inclusive dans le système d'enseignement ordinaire. Ils doivent en outre démontrer que des progrès tangibles sont accomplis dans la mise en place de systèmes éducatifs inclusifs et adaptés.

Le Comité a reconnu que les termes d'« intégration » et d'« inclusion » recouvraient deux notions différentes et que l'intégration ne conduisait pas nécessairement à l'inclusion (*MDAC c. Belgique*, réclamation n° 109/2014, décision sur la recevabilité et le bien-fondé, 16 octobre 2017, *FIDH et Inclusion Europe c. Belgique*, réclamation n° 141/2017, décision sur le bien-fondé du 20 septembre 2020). Le droit à une éducation inclusive est lié au droit de l'enfant de participer de manière effective au système éducatif ordinaire.

Le Comité note que selon le Comité des droits des personnes handicapées des Nations Unies [Commentaire général n° 4 (2016) sur le droit à l'éducation inclusive]« on parle d'inclusion dans le cas d'un processus de réforme systémique, impliquant des changements dans les contenus pédagogiques, les méthodes d'enseignement ainsi que les approches, les structures et les stratégies éducatives, conçus pour supprimer les obstacles existants, dans l'optique de dispenser à tous les élèves de la classe d'âge concernée un enseignement axé

sur l'équité et la participation, dans un environnement répondant au mieux à leurs besoins et à leurs préférences. Si elle ne va pas de pair avec des changements structurels – par exemple, dans l'organisation, les programmes d'études et les stratégies d'enseignement et d'apprentissage, la scolarisation d'enfants handicapés dans des classes ordinaires ne relève pas de l'inclusion. En outre, l'intégration ne garantit pas automatiquement le passage de la ségrégation à l'inclusion ».

Le Comité rappelle également que l'éducation inclusive exige de fournir aux personnes handicapées l'accompagnement et les aménagements raisonnables qu'elles sont en droit d'attendre pour pouvoir accéder effectivement aux établissements. De tels aménagements raisonnables se rapportent à l'individu et aident à corriger des inégalités factuelles (*MDAC c. Belgique*, réclamation n° 109/2014, décision sur la recevabilité et le bien-fondé, 16 octobre 2017, par. 72). Il peut notamment s'agir de procéder à des adaptations relatives à la classe et à son emplacement, d'utiliser d'autres formes de communication et de matériels pédagogiques et de recourir à l'assistance humaine ou à des aides techniques dans les situations d'apprentissage et d'évaluation. On peut aussi envisager des aménagements non matériels, par exemple accorder davantage de temps à un élève, réduire les niveaux de bruit de fond, tenir compte de la sensibilité à la saturation sensorielle, appliquer d'autres méthodes d'évaluation ou remplacer un élément du programme scolaire par un autre.

Le Comité demande aux États parties de fournir des informations indiquant comment l'obligation de procéder à des aménagements raisonnables est mise en œuvre dans le système éducatif ordinaire, si et dans quelle mesure il existe une évaluation individuelle des aménagements raisonnables pour s'assurer qu'ils soient bien adaptés aux besoins d'apprentissage et à la situation de l'intéressé et quelles aides financières sont, le cas échéant, octroyées aux établissements scolaires ou aux enfants concernés pour couvrir les frais supplémentaires occasionnés par ces aménagements et par l'éducation inclusive.

Il demande en particulier quelles mesures sont prises pour faire en sorte que les enseignants et les assistants qui ont affaire à des élèves et à des étudiants handicapés soient suffisamment qualifiés.

Il demande également si les élèves handicapés peuvent prétendre à des qualifications équivalentes à celles que peuvent obtenir les autres élèves (indépendamment de la question de savoir si les élèves handicapés sont scolarisés dans le système éducatif ordinaire ou spécialisé ou s'ils ont bénéficié d'aménagements spéciaux lors de l'examen de fin de scolarité). Le Comité demande aussi si ces qualifications permettent aux personnes handicapées de suivre des études supérieures (y compris une formation professionnelle) ou d'intégrer le marché du travail ordinaire. Il demande en outre que les États fournissent des informations sur le pourcentage d'élèves handicapés qui poursuivent leurs études dans l'enseignement supérieur ou dans le cadre d'une formation. Enfin, le Comité demande quel est le pourcentage d'élèves handicapés intégrant le marché du travail ordinaire.

Voies de recours

Les parents dont la demande de scolarisation de leurs enfants dans un environnement inclusif a été rejetée peuvent saisir le tribunal administratif. Le rapport explique que ni les tribunaux ni les autorités des *Länder* chargées de superviser les écoles ne recueillent de données concernant le nombre de demandes de ce type, ou l'issue de telles affaires. Le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations actualisées sur les voies de recours disponibles en cas de discrimination fondée sur le handicap dans l'éducation (notamment en ce qui concerne l'accès à l'éducation, y compris la fourniture d'une assistance adéquate et la réalisation d'aménagements raisonnables) et sur la jurisprudence pertinente. Il souligne que ces informations sont nécessaires pour qu'il évalue la situation.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de l'Allemagne est conforme à l'article 15§1 de la Charte de 1961.

Article 15 - Droit des personnes handicapées à la formation professionnelle, à la réadaptation et à l'intégration sociale

Paragraphe 2 - Emploi des personnes handicapées

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de l'Allemagne.

Le Comité note que le présent rapport devait répondre aux questions ciblées posées aux États au titre de cette disposition (questions figurant dans l'annexe à la lettre du 27 mai 2019, dans laquelle le Comité a demandé un rapport sur l'application des dispositions de la Charte relevant du groupe thématique « Emploi, formation et égalité des chances »).

Le Comité a précédemment conclu que la situation de l'Allemagne était conforme à l'article 15§2 de la Charte (Conclusions XXII-1 et 2016).

Cadre juridique

Le Comité rappelle avoir indiqué dans ses conclusions précédentes que la loi générale sur l'égalité de traitement (*Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz – AGG*) et l'article 81, par. 2, du livre IX du code social prévoient une protection contre la discrimination fondée, notamment, sur le handicap et obligent les employeurs à procéder à des aménagements raisonnables (Conclusions 2012 et 2016). La loi relative à l'égalité des chances pour les personnes handicapées (BGG) prévoit, quant à elle, une obligation générale de garantir l'accessibilité.

Dans ses conclusions précédentes (Conclusions XX-I (2012) et XXI-4 (2016)), le Comité a demandé des informations concernant le droit des personnes handicapées, quels que soient le type et le degré du handicap, à des aménagements raisonnables ; il a également demandé si l'obligation de réaliser des aménagements raisonnables s'appliquait à toutes les personnes handicapées.

Le rapport renvoie à cet égard à l'article 164(4) du livre IX du code social, qui institue des obligations individuelles et juridiquement contraignantes, notamment celle qui exige de l'employeur qu'il aménage les lieux et postes de travail en tenant compte des besoins de la personne handicapée.

Le rapport indique que la loi fédérale relative à la participation des personnes handicapées, adoptée fin 2016, a modifié plusieurs textes de loi en vue de renforcer leur participation à la vie de la société et d'accroître leur autonomie ; elle a également amélioré les possibilités qui leur sont offertes d'intégrer le marché du travail et de bénéficier des incitations mises en place pour promouvoir l'exercice d'une activité rémunérée. La loi a également accordé une place plus importante aux représentants des salariés gravement handicapés. Elle a par ailleurs réorganisé l'aide apportée à l'intégration des personnes handicapées en dehors du cadre de la sécurité sociale, relevé le seuil de revenu et d'allocations en espèces qu'elles peuvent percevoir sans perdre le droit aux prestations fédérales, ouvert de nouveaux centres de conseil indépendants dont les services sont assurés par des personnes elles-mêmes handicapées, simplifié les procédures et amélioré les mécanismes de gestion de l'insertion au sein de l'entreprise afin de pouvoir mieux déterminer le type d'assistance ou d'accompagnement nécessaire pour aider le salarié handicapé à surmonter son incapacité ou ses difficultés au travail.

Accès des personnes handicapées à l'emploi

Le Comité relève dans le rapport que le nombre de personnes gravement handicapées occupant un emploi est resté stable pendant la période de référence (1 197 922 en 2015 et 1 267 752 en 2018), tout comme la proportion de celles employées dans le cadre du système des quotas (167 700 personnes).

Le nombre moyen annuel de personnes gravement handicapées au chômage a légèrement baissé au cours de la période de référence (156 621 en 2018, contre 178 809 en 2015).

Le Comité note que, selon le rapport de l'ANED (Réseau d'études européen d'experts dans le domaine du handicap) établi à titre de contribution au Semestre européen (publié en 2019,

mais avec des données de 2016-2017 ou antérieures), le taux d'emploi des personnes handicapées en Allemagne (48,9 %) était supérieur à la moyenne de l'Union européenne (48,1 %), mais que leur taux de chômage (23,9 %) l'était également (19,6 % pour l'UE).

Le Comité demande que le prochain rapport contienne des données à jour relatives au nombre total de personnes handicapées en âge de travailler durant la période de référence, et précise combien d'entre elles occupaient un emploi (dans le secteur public ou dans le secteur privé, et en milieu ouvert ou en milieu protégé) et combien étaient au chômage.

Mesures visant à favoriser et à soutenir l'emploi des personnes handicapées

Au cours de la période 2015-2018, les fonds de l'Agence fédérale pour l'emploi destinés à financer la réadaptation professionnelle, y compris l'aide accordée aux personnes gravement handicapées, ont été revus à la hausse, passant de 2,4 à 2,6 milliards d'euros.

L'Agence fédérale pour l'emploi a mis en place diverses mesures visant à promouvoir l'insertion des personnes handicapées dans les dispositifs de formation, ainsi que sur le marché de l'emploi :

- octroi d'aides venant compléter les indemnités de formation ou toute autre rémunération analogue ;
- versement de primes d'insertion ;
- offre de contrats de travail à l'essai ;
- octroi d'aides à l'aménagement d'un poste de travail en fonction des besoins d'une personne handicapée ;
- services de conseil proposés aux personnes gravement handicapées et aux employeurs (pour le choix d'un lieu de travail approprié et son aménagement en fonction du handicap, par exemple) ;
- remboursement des frais engagés pour assurer au salarié l'assistance dont il a besoin ;
- octroi de prêts ou d'aides au démarrage ou au maintien d'une activité professionnelle indépendante ;
- remboursement des frais engagés aux fins d'un accompagnement professionnel visant à garantir le maintien de la relation d'emploi à l'issue d'une mesure d'aide à l'emploi ;
- octroi de subventions aux entreprises couvrant les frais exceptionnels liés à l'emploi d'une personne gravement handicapée lorsque, à défaut de cette prestation destinée à compenser la capacité réduite du salarié, la relation de travail pourrait être compromise.

Durant la période de référence, le deuxième plan d'action national pour la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées a encouragé et appuyé le développement des entreprises solidaires. Ces entreprises se distinguent par le fait qu'elles emploient un nombre de personnes gravement handicapées supérieur à la moyenne (c.-à-d. au minimum 30 % de leurs effectifs). Elles emploient ainsi des personnes gravement handicapées dont le niveau de rendement dépasse celui exigé dans les ateliers protégés, mais qui ont du mal à trouver un emploi sur le marché du travail ordinaire, en dépit de toutes les mesures d'accompagnement proposées. Ces personnes occupent des emplois assujettis au régime obligatoire d'assurance sociale. Les entreprises solidaires constituent un important moyen de favoriser le passage du milieu protégé vers le milieu ordinaire de travail.

Depuis 2016, le Fonds national pour la réadaptation a alloué 150 millions d'euros à l'initiative « *Inklusionsinitiative II – AlleImBetrieb* » [« Initiative en faveur de l'intégration II – Tout le monde au travail »] afin de créer et développer les possibilités de formation et d'emploi dans les entreprises solidaires. Les catégories de personnes susceptibles d'y être embauchées ont été élargies pour inclure les chômeurs de longue durée gravement handicapés ; par ailleurs, les emplois assistés proposés par ces entreprises sont désormais ouverts aux personnes

atteintes d'une maladie mentale qui sont handicapées ou risquent de le devenir, et dont l'accès à d'autres formes d'emploi sur le marché du travail ordinaire est particulièrement difficile compte tenu du type ou de la gravité de leur handicap ou d'autres circonstances.

Le Comité demande que le prochain rapport contienne un exposé à jour des mesures visant à encourager l'emploi des personnes handicapées en milieu ordinaire, et revienne en particulier sur celles qui ont été prises en application de la loi fédérale relative à la participation.

Voies de recours

Le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations à jour sur les voies de recours et des exemples de jurisprudence pertinente. Il rappelle que la législation doit offrir des voies de recours effectives aux victimes de discrimination fondée sur le handicap et aux personnes auxquelles des aménagements raisonnables sont refusés.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de l'Allemagne est conforme à l'article 15§2 de la Charte de 1961.

Article 18 - Droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire des autres Parties contractantes

Paragraphe 1 - Application des règlements existants dans un esprit libéral

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de l'Allemagne.

Le Comité rappelle que dans sa lettre de demande de rapports nationaux, il a indiqué qu'aucune information n'était demandée au titre de cette disposition, sauf si la conclusion précédente a consisté en un constat de non-conformité ou un ajournement.

Il note que tous les ressortissants des Etats appartenant à l'Union européenne, l'Espace économique européen (EEE) ou la Suisse, de même que les membres de leur famille, ont librement accès au marché du travail. Selon le rapport, ils sont juridiquement équivalents aux nationaux.

Permis de travail

Selon le rapport, l'accès au marché du travail allemand est régi par les dispositions de la loi de 2008 relative au séjour (AufenthG) et de l'Ordonnance sur l'emploi des étrangers (BeschV). Pour entrer dans le pays et y séjourner, les ressortissants des pays tiers doivent être titulaires d'un titre de séjour leur permettant d'exercer une activité lucrative. Dans certains cas, l'approbation de l'Agence fédérale pour l'emploi est requise pour l'octroi d'un titre de séjour. Cette approbation est obtenue auprès des bureaux des visas ou des autorités des étrangers dans le cadre d'une procédure interne à l'Agence fédérale pour l'emploi.

Le Comité se réfère à sa conclusion précédente (Conclusions XXI-I (2016)) pour la description des types de titres de séjour.

Le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations complètes et à jour concernant les types de permis de travail existants délivrés à des ressortissants des Etats Parties à la Charte pour l'exercice d'une activité salariée ou indépendante ainsi que des conditions d'obtention d'un premier permis de travail et de sa prorogation.

Le Comité observe qu'après l'entrée en vigueur de la loi relative à l'immigration de main-d'œuvre qualifiée adoptée le 15 août 2019 (en dehors de la période de référence), la notion de « priorité », en vertu de laquelle l'Agence fédérale pour l'emploi vérifie si un poste vacant peut être pourvu par un travailleur allemand avant d'autoriser le recrutement d'un travailleur qualifié étranger, ne sera plus applicable. Le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations sur les catégories d'activités pour lesquelles l'examen préalable de la situation nationale de l'emploi, en application des règles de préférence communautaire, ne s'applique pas.

Statistiques pertinentes

Dans sa conclusion précédente (Conclusions XXI-I (2016)), le Comité a noté que, en l'absence de données sur le nombre de permis de travail (premiers permis et renouvellements) accordés ou refusés, rapporté au nombre de demandes, concernant spécifiquement les ressortissants des Etats parties à la Charte n'appartenant pas à l'EEE, ainsi que sur les motifs de refus de ces demandes, il n'était pas en mesure d'établir que la situation était conforme à l'article 18§1 de la Charte de 1961.

Le rapport indique que les informations sur le nombre de demandes de travail, accordées et refusées, permettant aux ressortissants des Etats pays tiers de travailler sont publiées. Cependant, le rapport ne fournit pas de données statistiques et précise que l'Agence fédérale pour l'emploi ne dispose pas de données sur le nombre de personnes qui ont obtenu un titre de séjour aux fins d'un emploi rémunéré.

Le Comité note d'après le rapport 2019 de l'OCDE sur les évolutions récentes des flux et politiques migratoires, que 13,2 millions habitants de l'Allemagne étaient des ressortissants étrangers (dont 49 % de femmes) en 2018 et que ces derniers représentaient 16 % de la

population totale. Selon le même rapport, au total, 1,55 million d'arrivées (séjours temporaires compris) ont été enregistrés en 2017, dont 860 000 nouveaux immigrés pour un séjour de longue durée ou à titre permanent (y compris dans le cadre d'un changement de statut et de la libre circulation). Le rapport de l'OCDE indique que ce chiffre comprend 48 % d'immigrés admis au titre de la libre circulation, 7,2 % de travailleurs immigrés, 13,4 % de membres de la famille (y compris les accompagnants) et 30,7 % de migrants humanitaires. Le même rapport indique également que le nombre d'arrivées a considérablement diminué en 2017 (pour la deuxième année consécutive). En 2017, les groupes de ressortissants étrangers les plus importants venaient de la Roumanie, de la Pologne et de la Bulgarie.

Le Comité rappelle que son appréciation sur le degré de libéralisme dans l'application des règlements existants se fonde sur les données chiffrées relatives au taux de refus de permis de travail tant pour les premières demandes que pour les demandes de renouvellement. En l'absence d'éléments sur ce point dans le rapport et malgré les demandes répétées dans ses conclusions précédentes, le Comité constate que la situation demeure non-conforme à l'article 18§1 de la Charte de 1961 au motif qu'il n'est pas établi que les règlements encadrant le droit d'exercer une activité lucrative s'appliquent dans un esprit libéral.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de l'Allemagne n'est pas conforme à l'article 18§1 de la Charte de 1961 au motif qu'il n'est pas établi que les règlements encadrant le droit d'exercer une activité lucrative s'appliquent dans un esprit libéral.

Article 18 - Droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire des autres Parties contractantes

Paragraphe 2 - Simplification des formalités et réduction des droits et taxes

Le Comité note qu'aucune question ciblée n'a été posée au titre de cette disposition. La conclusion précédente ayant conclu à la conformité de la situation, il n'y a pas eu d'examen de la situation en 2020.

Article 18 - Droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire des autres Parties contractantes

Paragraphe 3 - Assouplissement des réglementations

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de l'Allemagne.

Le Comité rappelle que dans sa lettre de demande de rapports nationaux, il a indiqué qu'aucune information n'était demandée au titre de cette disposition, sauf si la conclusion précédente a consisté en un constat de non-conformité ou un ajournement.

Accès au marché national de l'emploi/Exercice du droit à l'emploi

Dans sa conclusion précédente (Conclusions XXI-I (2016)), le Comité, compte tenu de l'absence répétitive de réponses aux questions posées, a conclu que la situation n'était pas conforme à l'article 18§3 de la Charte de 1961 au motif qu'il n'était pas établi que la réglementation existante ait été assouplie.

En réponse à la question du Comité, le rapport indique que les ressortissant d'un Etat partie à la Charte (hors l'UE/l'EEE) peuvent exercer une activité économique sans restrictions ou être les travailleurs indépendants s'ils sont titulaires d'un titre de séjour contenant un cachet à cet effet ("*Erwerbstätigkeit gestattet*" ou "*Jede Erwerbstätigkeit gestattet*"). Le Comité demande que le prochain rapport indique clairement à quelles conditions un ressortissant d'un Etat partie à la Charte n'appartenant pas à l'EEE peut accéder au marché du travail allemand en tant que travailleur indépendant.

Le Comité observe qu'après l'entrée en vigueur de la loi relative à l'immigration de main-d'œuvre qualifiée adoptée le 15 août 2019 (en dehors de la période de référence), la notion de « priorité », en vertu de laquelle l'Agence fédérale pour l'emploi vérifie si un poste vacant peut être pourvu par un travailleur allemand avant d'autoriser le recrutement d'un travailleur étranger qualifié, ne sera plus applicable.

Le rapport présente le système de reconnaissances des titres, qualifications professionnelles et diplômes étrangers en Allemagne. Il indique notamment que pour la poursuite des études en Allemagne, les établissements d'enseignement supérieur respectifs sont eux-mêmes responsables de la reconnaissance des qualifications universitaires et des résultats d'examen acquis à l'étranger. Pour les diplômes universitaires, un certificat d'évaluation (*Zeugnisbewertung*) peut être demandé. Ce certificat d'évaluation décrit le type et la durée de l'enseignement supérieur et précise son équivalent dans le système éducatif allemand (Bachelor ou Master). Le rapport indique également que la reconnaissance des qualifications professionnelles peut également être nécessaire pour certaines professions (par exemple les médecins, les enseignants etc.). Cette procédure de reconnaissance n'est engagée que sur demande : l'autorité compétente évalue l'équivalence de la qualification professionnelle étrangère (comparé au profil de qualification professionnelle d'une profession de référence allemande). Selon le rapport, certains documents supplémentaires sont requis pour évaluer l'équivalence, notamment ceux qui montrent le contenu et la durée de la formation (l'expérience professionnelle et les autres qualifications sont également prises en compte). Le Comité observe que les mesures ont été prises pour assouplir la réglementation régissant la reconnaissance des titres, qualifications professionnelles et diplômes étrangers.

Le Comité demande que le prochain rapport fournisse des données statistiques sur le nombre de demandes de permis de travail des ressortissants d'Etats parties à la Charte n'appartenant pas à l'EEE, les taux d'acceptation/de refus et les motifs de refus, tant pour les premières demandes que pour les demandes de renouvellement.

Il demande également des informations actualisées sur les conditions à remplir pour obtenir un accès illimité au marché du travail allemand.

Conséquences de la perte de l'emploi

Dans sa conclusion précédente (Conclusions XXI-I (2016)), le Comité a demandé dans quelles circonstances la perte prématurée d'un emploi pouvait entraîner le retrait d'un titre de séjour.

En réponse, le rapport rappelle que, conformément à l'article 7§2 de la loi sur le séjour, le service en charge des étrangers peut limiter rétroactivement la durée du titre de séjour, si le travailleur étranger perd son emploi, sans que des motifs d'expulsion ne surgissent simultanément. Ledit service dispose d'un large pouvoir discrétionnaire, mais il est tenu de prendre en compte la situation individuelle du travailleur dont notamment la durée de son séjour, le type et le cadre de l'emploi qu'il a occupé et ses contributions à des prestations de chômage. Selon le rapport, les autorités locales chargées de l'application de la législation sur le séjour ne sont pas soumises au contrôle du gouvernement fédéral, par conséquent, il n'y a pas de données chiffrées centralisées sur cette matière.

Le Comité rappelle encore, qu'au regard de l'article 18§3 de la Charte, la perte d'emploi ne doit pas entraîner l'annulation du permis de séjour, ce qui obligerait le travailleur à quitter le pays dès que possible. La validité dudit permis devrait être au contraire prolongée afin de lui accorder un délai suffisant pour trouver un nouvel emploi (Conclusion XVII-2, Finlande). Le Comité estime, d'après le rapport, que le retrait du titre de séjour n'est pas automatique dans le cas où le travailleur étranger perd son emploi, mais que la durée de validité du titre de séjour du travailleur étranger peut être raccourci. Par conséquent, le Comité demande que le prochain rapport indique clairement si et combien de temps ce travailleur a la possibilité de continuer à résider en Allemagne et de chercher un autre emploi en sollicitant un nouveau permis de travail. Le Comité souligne que, dans l'hypothèse où les informations demandées ne figureraient pas dans le prochain rapport, rien ne permettra d'établir que la situation de l'Allemagne soit conforme à l'article 18§3 de la Charte sur ce point.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité ajourne sa conclusion.

Article 18 - Droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire des autres Parties contractantes

Paragraphe 4 - Droit de sortie des nationaux

Le Comité note qu'aucune question ciblée n'a été posée au titre de cette disposition. La conclusion précédente ayant conclu à la conformité de la situation, il n'y a pas eu d'examen de la situation en 2020.

