



European  
Social  
Charter

Charte  
sociale  
européenne



Mars 2021

# **CHARTE SOCIALE EUROPEENNE**

Comité européen des Droits sociaux

Conclusions XXII-1 (2020)

## **DANEMARK**

*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 le Danemark, qui a ratifié la Charte sociale européenne de 1961 le 3 mars 1965. L'échéance pour remettre le 39<sup>ème</sup> rapport était fixée au 31 décembre 2019 et le Danemark l'a présenté le 21 janvier 2020.

Le Comité rappelle qu'il a été demandé au Danemark 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<sup>e</sup> 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).

Le Danemark a accepté toutes les dispositions de ce groupe.

La période de référence allait du 1<sup>er</sup> janvier 2015 au 31 décembre 2018.

Les Conclusions relatives au Danemark concernent 10 situations et sont les suivantes :

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

– 2 conclusions de non-conformité : article 10§4 et article 1 du Protocole additionnel de 1988.

En ce qui concerne les 2 autres situations, régies par les articles 1§4 et 15§1, 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 du Danemark de présenter des rapports en vertu de la Charte de 1961.

Le rapport suivant du Danemark 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](http://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 du Danemark.

#### **Situation de l'emploi**

Selon Eurostat, le taux de croissance du PIB a fluctué durant la période de référence, passant de 2,3 % en 2015 à 3,2 % en 2016, puis à 2,8 % en 2017 et à 2,2 % en 2018, un taux supérieur 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 72 % en 2015 à 74,1 % 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 75,2 % en 2015 à 76,9 % 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 68,7 % en 2015 à 71,3 % en 2018, un taux nettement 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 63 % en 2015 à 69,2 % en 2018, un taux supérieur de plus de dix points de pourcentage (pp) 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 51,3 % en 2015 à 53,7 % en 2018, un taux supérieur de près de 20 pp 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 6,5 % en 2015 à 5,3 % en 2018, un taux inférieur à la moyenne des 28 pays de l'UE (7 % en 2018).

Le chômage des hommes a baissé de 6,3 % en 2015 à 5,1 % 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 6,6 % en 2015 à 5,4 % en 2018, un taux inférieur à la moyenne des 28 pays de l'UE (7,2 % en 2018). Le chômage des jeunes (15-24 ans) a baissé de 12,2 % en 2015 à 10,5 % en 2018, un taux 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 25,7 % en 2015 à 19,1 % en 2018, un taux inférieur de près de 25 pp 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 augmenté de 7 % en 2015 à 7,7 % en 2018 (en pourcentage de la population des 15-24 ans), un taux qui reste cependant inférieur à la moyenne des 28 pays de l'UE (10,5 % en 2018).

Le Comité relève les performances du marché du travail au Danemark, en comparaison avec les autres Etats parties. Il note en particulier les progrès accomplis sur le front de l'emploi des travailleurs âgés et sur celui du chômage de longue durée.

#### **Politique de l'emploi**

Dans son rapport, le Gouvernement indique qu'un certain nombre de réformes relatives au marché du travail ont été engagées durant la période de référence. Ainsi, la « réforme du remboursement » (qui a modifié les montants remboursés par l'Etat aux municipalités pour les indemnités de chômage qu'elles versent aux demandeurs d'emploi), la « réforme de l'emploi, phase 1 » (qui a plafonné le montant total de l'aide sociale, et imposé un nombre annuel d'heures de travail pour percevoir ce montant total) et la réforme du régime d'indemnisation du chômage sont entrées en vigueur en 2016-2017. De plus, le gouvernement et les partis politiques ont conclu en 2018 un accord sur la simplification du service de l'emploi (limitation de la bureaucratie). Ces réformes visaient notamment à encourager les municipalités à se concentrer sur les politiques actives et les résultats et à accélérer le retour des demandeurs d'emploi sur le marché du travail.

Selon les données de la Commission européenne, les dépenses publiques consacrées aux politiques du marché du travail (en pourcentage du PIB) ont diminué de 3,2 % en 2015, à

3,04 % en 2016 puis à 2,94 % en 2017 (dont 1,39 % pour les mesures actives et 1,09 % pour les mesures passives en 2017). Le taux d'activation a lui aussi baissé, de 53,9 % en 2015 à 48,5 % en 2017.

Le Comité relève que la Commission européenne a souligné qu'en dépit de la croissance de l'emploi et de la baisse du chômage, certains groupes vulnérables, notamment les personnes issues de l'immigration, restent en marge du marché du travail au Danemark (document de travail des services de la Commission, rapport 2018 pour le Danemark, SWD(2018) 203 final, 7 mars 2018). Le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations sur les mesures en faveur de l'emploi prises par les autorités pour venir en aide aux personnes migrantes et réfugiées.

#### *Conclusion*

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation du Danemark 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 du Danemark.

#### **1. Interdiction de la discrimination dans l'emploi**

L'article 1§2 de la Charte de 1961 interdit toutes les formes de discrimination dans l'emploi. Le Comité a demandé aux États parties de fournir pour ce cycle d'examen des informations à jour sur la législation interdisant toutes formes de discrimination dans l'emploi, en particulier celles fondées sur le genre (si l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel n'a pas été accepté), la race, l'origine ethnique, l'orientation sexuelle, la religion, l'âge, les opinions politiques ou le handicap (si l'article 15§2 n'a pas été accepté), ainsi que des informations sur les recours disponibles. Il a également demandé d'indiquer toute mesure visant spécifiquement à lutter contre la discrimination des migrants et des réfugiés dans le domaine de l'emploi.

Le Comité s'intéressera donc plus spécialement à ces aspects dans son évaluation. Il examinera également les réponses aux constats de non-conformité et aux ajournements de ses précédentes conclusions.

Le Comité rappelle que le Danemark a accepté l'article 15§2 de la Charte de 1961 et l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel à la Charte de 1961. Il renvoie donc à ses conclusions sur ces dispositions pour les aspects relatifs à la discrimination dans l'emploi fondée sur le handicap et le genre.

En ce qui concerne la législation interdisant la discrimination de façon générale, le rapport indique que la loi sur l'interdiction de la discrimination sur le marché du travail interdit clairement toute discrimination fondée sur la race, la couleur de la peau, la religion ou les croyances, les opinions politiques, l'orientation sexuelle, l'âge, le handicap ou l'origine nationale, sociale ou ethnique. Le rapport précise que la loi n'a pas été modifiée au cours de la période 2015-2018.

Le Comité a examiné le cadre juridique dans ses précédentes conclusions et l'a jugé conforme à la Charte (Conclusions XXI-1 (2016), XX-1 (2012), XIX-1 (2008) et XVIII-1 (2006).

S'agissant de la discrimination fondée sur la race et l'origine nationale ou ethnique, le Comité note qu'en 2016, "43 % des immigrants et descendants d'immigrants d'origine non occidentale considéraient avoir été victimes de discriminations en raison de leur appartenance ethnique", selon un rapport de l'Institut danois des droits de l'homme (Institut danois des droits de l'homme, Rapport annuel au Parlement danois (2017-2018), p. 18). Il prend également note des préoccupations exprimées par le Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité, selon lesquelles le Danemark est confronté à des problèmes et à des obstacles qui limitent la participation des minorités à la société sur un pied d'égalité. La même source indique que le Danemark refuse de reconnaître que ces discriminations sont une réalité dans la société et qu'il existe un manque cruel de statistiques et d'études de portée générale sur la discrimination. Il souligne que des études devraient être menées pour analyser les obstacles institutionnels qui empêchent les minorités d'accéder au marché du travail et de trouver des emplois qui correspondent à leur formation (Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité, Rapport national sur la non-discrimination, 2019).

Le Comité prend note des informations ci-dessus et demande que le prochain rapport contienne des informations sur les mesures mises en œuvre pour prévenir et combattre la discrimination fondée sur la race et l'origine nationale ou ethnique, ainsi que pour garantir l'égalité d'accès au marché du travail. Il demande également des données statistiques sur la situation de l'emploi des immigrants et de leurs descendants.

Le présent rapport indique qu'aucune mesure spécifique n'a été prise pour lutter contre la discrimination des migrants et des réfugiés dans le domaine de l'emploi. Le Comité relève

dans une Observation de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT que, "*d'après les statistiques, le taux de chômage des immigrés d'origine non occidentale est nettement supérieur (13,2 % pour les hommes et 14 % pour les femmes) à celui des Danois (5,6 % pour les hommes et 5,5 % pour les femmes)*". Il relève dans la même source que le programme de réforme nationale du gouvernement pour 2015 et le plan gouvernemental de 2015 prévoient de nouvelles mesures d'intégration visant à ce que les réfugiés et les immigrés trouvent un emploi le plus tôt possible (Observation (CEACR) – adoptée en 2015, publiée à la 105<sup>e</sup> session de la CIT (2016), [Convention \(n° 111\) concernant la discrimination \(emploi et profession\), 1958](#) - Danemark (ratification : 1960). Le Comité demande des informations sur l'impact de ces initiatives sur l'intégration dans le marché du travail et l'accès à l'emploi sans discrimination des migrants et des réfugiés.

Notant une augmentation préoccupante des mesures anti-étrangers signalées par d'autres sources (dont le Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité, dans son rapport de 2019 sur le Danemark), le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations complètes sur la situation de l'emploi des migrants et des réfugiés, ainsi que sur les mesures visant à garantir leur intégration dans le marché du travail, ainsi que l'égalité d'accès et de conditions d'emploi.

Le Comité rappelle par ailleurs que des voies de recours adéquates et efficaces doivent être prévues en cas d'allégation de discrimination. La notion de voies de recours efficaces 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 explicitement demandé que des informations sur ces aspects lui soient fournies pour le présent cycle de contrôle.

Le rapport indique que les tribunaux civils et le Conseil pour l'égalité de traitement peuvent être saisis en cas de violation des droits au regard de la loi sur l'interdiction de la discrimination sur le marché du travail. La saisine du Conseil pour l'égalité de traitement, uniquement par requête écrite, est gratuite. Le rapport précise en outre que le tribunal ou le Conseil peut décider de l'octroi d'indemnités s'il conclut à la violation des droits du plaignant ; aucun plafond n'est applicable.

Le Comité demande si, en cas de discrimination, la loi prévoit l'imposition de sanctions ou de peines aux employeurs (montant minimum/maximum des amendes). Le Comité demande également des informations sur les voies de recours dont disposent les victimes en cas de rupture discriminatoire de leur contrat de travail.

En ce qui concerne la charge de la preuve en cas d'allégations de discrimination dans le domaine de l'emploi, le Comité a noté précédemment qu'elle incombe à l'employeur dès lors que le plaignant fournissait des indices sérieux montrant qu'il avait subi une discrimination (Conclusions XVIII-1 (2006)).

S'agissant des organismes de promotion de l'égalité, le Comité a pris note du mandat et des activités du Conseil pour l'égalité de traitement et de l'Institut danois des droits de l'homme dans ses conclusions précédentes (voir les Conclusions XXI-1 (2016) et XX-1 (2012)). Il note que, selon le Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité, les victimes potentielles de discrimination ignorent encore largement l'existence du Conseil (en particulier parmi les membres des groupes ethniques minoritaires) et que l'absence de libre accès à la jurisprudence entrave sérieusement le suivi de la jurisprudence dans les tribunaux danois. Selon la même source, le nombre peu élevé d'enquêtes menées sur les cas de discrimination montre qu'il n'y a que peu d'aide de la part des organismes de promotion de l'égalité ou que les victimes potentielles de discrimination ne sont pas convaincues de la capacité de ces organismes à leur apporter une aide concrète.

Le Comité demande que le prochain rapport contienne, à titre d'exemples, des informations à jour sur des cas de discrimination dans l'emploi portés devant le Conseil pour l'égalité de traitement et les tribunaux, notamment des informations sur les mesures/sanctions infligées à des employeurs et le montant des indemnités accordées aux victimes. Il demande également des informations sur l'assistance fournie par l'Institut danois des droits de l'homme en cas de plaintes alléguant une différence de traitement dans l'emploi et sur ses activités, ainsi que des données et des statistiques pertinentes.

En ce qui concerne la discrimination dans l'emploi fondée sur la nationalité, le Comité a noté précédemment que, d'une manière générale, la nationalité danoise n'est pas exigée pour travailler dans l'administration centrale, à quelques exceptions près. C'est le cas notamment des secrétaires permanents, des magistrats et de leurs premiers adjoints, de certains procureurs, des fonctionnaires des services de police, des directeurs de prison, du personnel pénitentiaire, des inspecteurs affectés à la surveillance de la pêche, des prêtres/doyens et des évêques. Il a demandé confirmation que les ressortissants des États parties à la Charte sociale européenne qui ne sont pas membres de l'EU et n'appartiennent pas à l'EEE pouvaient être employés dans le secteur public, hormis aux postes précités. (Conclusions XXI-1 (2016)).

Le rapport ne fournit pas les informations demandées. Le Comité relève dans le rapport sur le Danemark établi par le Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité que, dans le secteur public, la « citoyenneté danoise » est un critère de sélection pour les agents de police, les juges, etc. La même source indique que dans la plupart des secteurs publics, les agents ne sont pas cependant tenus d'être citoyens danois. En dehors de ces catégories d'emploi particulières, les exigences de nationalité dans les secteurs privé et public peuvent être considérées comme une discrimination indirecte fondée sur l'origine nationale ou ethnique. Le Comité considère que la situation est conforme à la Charte de 1961 sur ce point.

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation du Danemark est conforme à l'article 1§2 de la Charte de 1961 en ce qui concerne l'interdiction de la 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 européenne des droits de l'homme 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<sup>e</sup> Rapport général sur les activités du GRETA (couvrant la période du 1<sup>er</sup> 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 relève que le rapport répond aux questions ciblées portant sur cette disposition et spécifiquement sur le travail forcé, y compris ce qui concerne les travailleurs de « l'économie à la demande » (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 relevant du groupe thématique « Emploi, formation et égalité des chances »).

### **Incrimination et poursuites effectives**

Les dispositions légales sur l'exploitation de la vulnérabilité et la traite visant à exploiter une personne aux fins de travail forcé et d'esclavage se trouvent dans les articles 262a et 282 du Code pénal danois.

L'article 262a du Code pénal est libellé comme suit : « 1) Une peine d'emprisonnement pour traite des êtres humains d'une durée maximum de dix ans est infligée à toute personne qui recrute, transporte, transfère, héberge ou par la suite accueille une autre personne qui est ou a été soumise (i) à la contrainte telle qu'elle est définie à l'article 260 ; (ii) à une privation de liberté telle qu'elle est définie à l'article 261 ; (iii) à des menaces telles qu'elles sont définies à l'article 266 ; (iv) au fait de faire, confirmer ou exploiter de manière illicite une erreur ; ou (v) à toute autre procédure incorrecte, pour exploiter ladite personne aux fins de prostitution, afin de prendre des photographies pornographiques, de tourner des films pornographiques, pour des spectacles pornographiques, aux fins de travail forcé, d'esclavage, de pratiques

analogues à l'esclavage, d'actes illicites ou de prélèvement d'organes. (2) La même peine est infligée à toute personne qui, en vue d'exploiter une autre personne aux fins de prostitution, afin de prendre des photographies pornographiques, de tourner des films pornographiques, pour des spectacles pornographiques, aux fins de travail forcé, d'esclavage, de pratiques analogues à l'esclavage, d'actes illicites ou de prélèvement d'organes, (i) recrute, transporte, transfère, héberge ou par la suite accueille une personne de moins de dix-huit ans ou (ii) offre un paiement ou un autre bénéfice afin d'obtenir le consentement à une telle exploitation d'une personne ayant autorité sur la victime et de la personne recevant ce paiement ou ce bénéfice. »

L'article 261 du Code pénal érige en infraction pénale la privation de liberté d'une personne. Aux termes de l'article 261, alinéa 1, toute personne qui prive une autre personne de sa liberté est punie d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement d'un maximum de quatre ans. Aux termes de l'article 261, alinéa 2, il y a circonstance aggravante si la privation de liberté a pour but de réaliser un gain ou concerne une longue période, ou si elle a été motivée par le fait qu'une personne était enfermée abusivement en raison de troubles mentaux ou d'un retard mental, de sa participation à une guerre dans un pays étranger, ou de sa captivité ou d'un autre état de dépendance dans un pays étranger. Dans ces conditions, la peine est l'emprisonnement d'une durée maximale de douze ans. Toute personne par la faute de laquelle une autre personne est privée de sa liberté au sens de l'alinéa 2 du fait d'une négligence flagrante est punie d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement d'un maximum de six mois.

L'exploitation de la vulnérabilité d'une personne dans le cadre d'une relation contractuelle est érigée en infraction pénale à l'article 282 du Code pénal. Cet article peut s'appliquer aux affaires de travail forcé, mais ne se limite pas à ces cas. "Une personne est coupable d'usure si elle exploite les problèmes financiers ou personnels importants d'une autre personne, son manque de discernement, son imprudence, ou une relation de dépendance existante pour obtenir ou stipuler une condition d'un service dans une relation contractuelle qui est hautement disproportionnée par rapport à l'indemnisation ou pour laquelle aucune indemnisation n'est due".

Le Comité considère que le Danemark a développé un cadre juridique solide contre le travail forcé. Il rappelle toutefois 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 (*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. Par conséquent, le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations concernant l'application des dispositions de droit pénal susmentionnées. Doivent notamment être fournies des informations (dont des statistiques et des exemples de jurisprudence) sur les poursuites engagées contre les exploiters et leurs condamnations pour esclavage, travail forcé et servitude durant la prochaine période de référence, afin que le Comité soit à même d'apprécier en particulier la manière dont la législation est interprétée et appliquée.

### **Prévention**

D'après les informations figurant dans le rapport, les initiatives prises par le Danemark pour lutter contre la traite des êtres humains sont encadrées par des plans d'action nationaux consécutifs depuis 2002. Ces plans comprennent des mesures sur la traite aux fins de travail forcé. Le 5<sup>e</sup> plan d'action national, qui couvre la période 2019-2021, prolonge et développe les efforts précédents. Il garantit que le Danemark continue de respecter les conventions internationales.

Les objectifs du plan d'action national sont les suivants :

- développer la confiance et les connaissances concernant les possibilités de soutien et d'assistance aux victimes, avérées et potentielles, de traite des êtres humains ;
- diffuser des informations sur la traite des êtres humains dans les populations concernées et développer les connaissances et la sensibilisation à la traite, de manière à prévenir et réduire la demande ;
- prévenir la traite des êtres humains en formant les acteurs concernés et en diffusant des connaissances et des informations ;
- identifier les victimes de traite pour qu'elles puissent bénéficier d'une assistance, d'un soutien et d'une préparation à leur rapatriement ;
- proposer une préparation au rapatriement et à la réinsertion aux ressortissants étrangers qui sont victimes de traite et qui doivent ou veulent quitter le Danemark, afin de les aider à retrouver une vie sans traite ;
- mener des enquêtes et engager des poursuites contre les trafiquants pour aider à réduire la traite des êtres humains ;
- prendre des mesures de coopération et de coordination pour contribuer aux efforts flexibles, ciblés et efficaces contre la traite des êtres humains ;
- diffuser les connaissances sur la traite des êtres humains afin de renforcer les efforts et de limiter la demande faite par les victimes pour bénéficier de services ;
- coopérer à l'échelle internationale pour permettre l'échange d'expériences et aider à maintenir la traite des êtres humains à l'ordre du jour de la communauté internationale.

Pour répondre aux nouveaux développements et aux défis, les efforts prévus dans les plans d'action nationaux ont été régulièrement complétés par d'autres initiatives. On peut citer par exemple un projet mené par un syndicat danois, 3F, pour élaborer de nouvelles méthodes de travail de proximité permettant d'agir auprès des victimes potentielles de travail forcé.

Par ailleurs, le Comité relève dans le rapport que pour garantir que les procureurs et les policiers sont tenus informés des problèmes qui se posent et des nouveaux modes de traite, le procureur général veille à ce que les lignes directrices susmentionnées sur le traitement des affaires de traite soient révisées en continu pour tenir compte des évolutions dans ce domaine. Le procureur général a aussi mis en ligne la jurisprudence pertinente en matière de traite. En outre, il évoque les questions liées à la traite lorsque le cadre s'y prête, comme lors des réunions au sein des réseaux académiques établis auxquelles assistent les représentants de tous les districts de police et les procureurs régionaux.

Le Centre danois de lutte contre la traite des êtres humains (CMM) est au cœur des initiatives sociales nationales prises dans le cadre du plan d'action national. Il est chargé de la coopération et du partage de connaissances avec les autorités, les responsables de la sécurité et d'autres parties prenantes qui travaillent sur cette question.

Le Danemark n'a pas de rapporteur national à proprement parler dans ce domaine, mais le CMM fait office de mécanisme équivalent. À ce titre, il rassemble les connaissances et les statistiques sur la traite des êtres humains, notamment les statistiques sur l'ampleur de la traite aux fins de travail forcé. Ces dernières années, le nombre de victimes identifiées de traite aux fins de travail forcé a augmenté, passant de deux en 2016 et une en 2017 à 47 en 2018. En 2019 (à la date du 10 septembre), 15 personnes étaient identifiées comme victimes de traite aux fins de travail forcé sur un total de 44 victimes. La plupart des victimes de traite aux fins de travail forcé sont de sexe masculin.

Le nombre de victimes identifiées en 2018 est passé à 46, contre une en 2017 et une en 2016.

À la suite de l'augmentation du nombre de victimes de travail forcé, le CMM s'est attaché à réunir des connaissances sur les besoins des victimes de traite aux fins de travail forcé, notamment les besoins différenciés des victimes masculines et féminines, et à offrir un soutien adapté à ce groupe dans le cadre du plan d'action national.

En ce qui concerne l'engagement du secteur privé à prévenir la traite et à décourager la demande de traite, le CMM a participé à un projet multilatéral financé par l'UE. L'objectif de ce projet était de cartographier différents secteurs du marché du travail pour améliorer la collaboration avec les parties prenantes concernées en vue de préparer des lignes directrices sur la responsabilité sociale des entreprises (RSE) afin de combattre et prévenir la traite dans ces secteurs.

Le CMM a élaboré un outil, « Faire face au risque de travail forcé dissimulé – Guide pour les entreprises et les employeurs », qui comprend une série de lignes directrices à l'intention des entreprises et des employeurs risquant d'être impliqués dans des infractions de travail forcé. Ces lignes directrices préparées en concertation avec un certain nombre de parties prenantes décrivent le risque que la traite débouche sur du travail forcé et expliquent comment éviter d'être associé à de telles pratiques. Elles comprennent également des listes de contrôle d'un certain nombre de mesures que les entreprises peuvent adopter pour réduire le risque de travail forcé dans les chaînes d'approvisionnement.

Avec l'aide financière du Conseil nordique des ministres, le CMM a lancé un projet nordique de lutte contre la traite aux fins de travail forcé. Ce projet a reçu un financement en 2016 et est sur le point d'être finalisé (septembre 2019). Plusieurs pays nordiques y ont participé et le CMM assure la gestion de projet. L'objectif est de prévenir et combattre la traite qui débouche sur du travail forcé dans les secteurs privé et public en renforçant les initiatives, la coopération, le partage d'informations et l'expertise au sein des pays nordiques. Dans le cadre de ce projet, le CMM a élaboré une version 2.0 des lignes directrices susmentionnées (« Faire face au risque de travail forcé dissimulé – Guide pour les entreprises et les employeurs ») en danois et en anglais, qui, organisée par le CMM en collaboration avec l'Initiative danoise de commerce éthique a été lancée lors d'une session de formation à l'intention des entreprises et des employeurs à l'automne 2019.

Le Comité prend note de ces informations et observe que le Danemark a mis en place un cadre institutionnel solide pour se conformer aux exigences de la Charte en matière de lutte contre le travail forcé.

Il rappelle que les États parties devraient 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 du 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 de la main-d'œuvre. Les États parties devraient aussi encourager les secteurs public et privé à faire preuve de la diligence requise pour identifier et prévenir le travail forcé et l'exploitation dans leurs chaînes d'approvisionnement.

Le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations sur les données collectées (nombre de victimes, enquêtes judiciaires, etc.).

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

Le rapport indique que les lignes directrices contraignantes émanant du procureur général, dans leur partie consacrée à la traite des êtres humains, donnent des instructions à la police et au parquet pour traiter les cas de traite. Le point 2.5 des lignes directrices contient des orientations sur la prise en charge des victimes de la traite. Le point 2.5.1 prévoit que la police doit toujours contacter le CMM en cas de soupçon de traite d'une personne. Le CMM coordonne les mesures sociales nécessaires grâce auxquelles la victime peut bénéficier d'un soutien et d'une aide. Une personne considérée comme une victime de traite se voit offrir un

soutien et une assistance, même si les auteurs ne sont pas inculpés de violation de l'article 262a du Code pénal.

Le rapport indique également qu'en vertu de l'article 741e de la loi relative à l'administration de la justice, la police et le parquet informent les victimes, notamment les victimes de traite des êtres humains, de leur situation juridique, des progrès attendus et des étapes importantes de leur affaire. Il s'agit entre autres d'informer les victimes sur leur droit de demander une indemnisation.

Selon l'article 741b de la loi relative à l'administration de la justice, la police doit informer la victime de sa possibilité d'être assistée d'un avocat. Ces renseignements doivent être donnés avant le premier entretien de la police avec la victime, et répétés dans le cadre du deuxième entretien.

Aux termes de l'article 741a de la loi relative à l'administration de la justice, un avocat est désigné par le tribunal pour assister la victime de traite lors de la procédure pénale, à moins que la victime l'ait refusé. Tous les districts de police ont une liste d'avocats qui peuvent être contactés lorsqu'un avocat doit être commis d'office. Les tâches de ce dernier sont notamment les suivantes : expliquer les procédures ; informer la victime des moyens de bénéficier d'un soutien psychologique et social et de son droit à une indemnisation ; assister la victime au tribunal ; s'occuper de la demande d'indemnisation ; aider la victime dans ses démarches si elle demande l'asile ou un permis de séjour. Les victimes bénéficient gratuitement des services des avocats commis d'office, à moins que les frais de représentation soient couverts par une assurance pour frais de justice ou une autre assurance.

Par ailleurs, si la police estime qu'une victime de traite pourrait avoir à témoigner en justice, elle peut lui affecter une personne de contact au sein de la police. Ce référent est souvent un policier, qui fournit des conseils et des informations sur les droits des victimes de traite et sur la procédure judiciaire.

Enfin, les lignes directrices du procureur général, dans leur partie consacrée à l'accompagnement de la personne lésée (*vejledning af forurettede*), donnent des orientations générales aux procureurs et aux policiers sur la façon d'informer les victimes de l'existence des services de soutien et des mesures juridiques dont elles peuvent bénéficier. Le procureur doit informer et guider la victime au sujet de l'affaire. Les informations et les conseils devraient être dispensés régulièrement et concerner notamment la procédure judiciaire, les droits et obligations des témoins, l'obtention d'une aide tout au long de la procédure et la possibilité de bénéficier d'un avocat commis d'office.

(Permettre des poursuites contre les exploités) Un élément central de la procédure pénale est le témoignage des victimes ou des témoins. Les lignes directrices du procureur général prévoient, dans la partie sur la traite (point 2.5.3), que la police et le parquet doivent réfléchir à un stade précoce de l'enquête dans une affaire de traite s'il convient d'interroger les victimes au tribunal. Si une victime risque de quitter le pays avant le procès, le parquet doit l'interroger plus tôt, afin que sa déposition soit versée au dossier lors du procès. En principe, le témoin doit tout de même être convoqué pour déposer devant le tribunal pendant le procès, mais si sa présence ne peut être assurée, les déclarations qu'il aura faites au préalable pourront être utilisées comme éléments de preuve.

(Protection des victimes pendant la procédure pénale) La victime est hébergée dans un lieu sûr, où elle peut rester pendant toute la durée de la procédure juridique. À cet endroit, la police peut s'entretenir avec elle ou la faire venir pour un entretien ou pour une identification de scènes de crime éventuelles. Dans plusieurs affaires, les victimes sont rentrées dans leur pays d'origine, mais elles peuvent être ramenées au Danemark pendant la procédure judiciaire, durant laquelle la police est chargée de leur hébergement et de leur protection.

Les victimes de traite qui ne résident pas légalement sur le territoire danois peuvent se voir accorder un permis de séjour temporaire aux fins de leur coopération avec la police et le parquet dans le cadre de poursuites judiciaires. En vertu de l'article 9c5 de la loi relative aux

étrangers, un permis de séjour temporaire peut être octroyé à un ressortissant étranger dont la présence au Danemark est requise aux fins de l'enquête policière ou des poursuites. Pour bénéficier de ce type de permis, il est impératif que la personne collabore avec la police. Le permis de séjour ne peut être renouvelé pour une période excédant la durée de l'enquête ou des poursuites. Il peut être obtenu pour les victimes de traite, mais aussi pour tout étranger dont la présence au Danemark est requise aux fins susmentionnées. La victime est nourrie et logée pendant toute la durée de la procédure devant le tribunal. Dans ce cas de figure, le CMM couvre les dépenses de nourriture et de logement. Une personne considérée comme une victime de traite se voit offrir un soutien et une assistance, même si les auteurs ne sont pas inculpés de violation de l'article 262a du Code pénal.

En vertu de l'article 856 de la loi relative à l'administration de la justice, le juge qui préside l'audience peut décider d'exclure le défendeur pendant la déposition de la victime s'il est estimé que sa présence empêcherait le témoin de s'exprimer librement. Si le tribunal décide que le nom, la profession et l'adresse d'un témoin, y compris de la victime, ne doivent pas être divulgués au défendeur, il peut également décider que le défendeur doit quitter la salle d'audience pendant la déposition du témoin. Cette décision peut être prise avant l'audience à la demande du parquet, de la défense ou d'un témoin, y compris de la victime.

Les règles concernant le huis clos qui sont énoncées à l'article 29a de la loi relative à l'administration de la justice garantissent également le respect du droit de la victime à la sécurité, à la vie privée et à la confidentialité lors de la procédure judiciaire.

Lors de la procédure judiciaire, le tribunal peut décider que la procédure ne sera pas publique si la victime est considérée comme étant en danger. L'article 29 (1) de la loi relative à l'administration de la justice prévoit que les audiences peuvent se tenir à huis clos plutôt qu'en public pour ne pas affecter inutilement des personnes. De plus, le tribunal peut décider de ne pas divulguer l'identité de la victime.

Le tribunal peut décider de faire quitter le prétoire à l'auteur de l'infraction pendant la déposition de la victime, s'il y a des raisons de penser que sa présence empêcherait la victime de s'exprimer librement. Les enfants peuvent témoigner devant les tribunaux par le biais d'enregistrements vidéo.

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.

S'agissant de l'accès à des voies de recours et à une indemnisation, le Comité demande si le cadre législatif existant offre aux victimes de travail forcé et d'exploitation par le travail, y compris aux migrants en situation irrégulière, des voies de recours accessibles et effectives (devant les juridictions pénales, civiles, du travail ou autres) afin d'obtenir une indemnisation pour tous les préjudices subis du fait de ces infractions (notamment les salaires non payés et les cotisations de sécurité sociale). Il souhaite obtenir des statistiques sur le nombre de victimes indemnisées et des exemples concernant les montants octroyés.

### **Travail domestique**

Le rapport ne contient pas d'informations sur le travail domestique.

Néanmoins, le Comité relève dans le rapport de 2016 du GRETA que les inspecteurs du travail peuvent effectuer des inspections inopinées, également le week-end, et pénétrer dans des domiciles privés pour vérifier les conditions de travail de prestataires de services, comme les sociétés de nettoyage et les employés de maison (Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par le Danemark, deuxième cycle d'évaluation, GRETA(2016)7, 10 juin 2016). Si des inspecteurs du travail sont confrontés à des cas de suspicion de traite, ils en informent la police.

Le Comité prend note de ces informations et demande que le prochain rapport donne de plus amples informations sur le cadre juridique dans ce domaine.

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

Le rapport contient des informations sur les mesures prises ou envisagées pour protéger les travailleurs de l'économie à la demande.

D'après le rapport, le Gouvernement danois a décidé en 2018 de créer un conseil sur l'économie du partage. L'une des missions de cet organisme est d'adresser des recommandations au gouvernement sur la façon de soutenir les partenaires sociaux pour trouver un cadre responsable concernant les travailleurs de l'économie à la demande.

Par ailleurs, les partenaires sociaux ont négocié quelques-unes des premières conventions collectives concernant les travailleurs de l'économie à la demande en 2018. Le gouvernement a soutenu les partenaires sociaux dans leur démarche. Cependant, compte tenu du modèle danois du marché du travail, dans lequel les partenaires sociaux réglementent les conditions salariales et de travail par des négociations et conventions collectives, le gouvernement n'intervient pas traditionnellement par la voie législative dans le système de négociation collective.

Le Service danois chargé de l'environnement de travail (DWEA) est l'organisme étatique qui s'occupe des questions de santé et de sécurité au travail et contrôle les conditions de l'environnement de travail au Danemark. Dans ce pays, la durée du travail et le salaire sont réglementés essentiellement par des conventions collectives ou des contrats de travail individuels signés entre employeurs et salariés. Il n'existe aucune obligation légale pour les entreprises étrangères ayant du personnel au Danemark de conclure des conventions collectives.

Depuis 2012, des fonds ont été alloués pour renforcer les efforts communs contre le dumping social, dans le cadre desquels le DWEA, l'administration fiscale et la police collaborent pour lutter contre cette pratique. Les initiatives des autorités ciblent avant tout les entreprises du bâtiment, de l'agriculture, de la sylviculture et de l'horticulture, de l'hôtellerie et de la restauration, du nettoyage, de l'automobile et de la distribution de journaux, secteurs dont il est attesté qu'ils ont par exemple recours au travail illégal.

Un certain nombre d'actions conjointes ont été menées de 2015 à 2018. En 2015, il y a eu huit actions nationales et 38 actions régionales ; en 2016, 8 actions nationales et 36 actions régionales ; en 2017, 8 actions nationales et 36 actions régionales ; en 2018, 8 actions nationales et 36 actions régionales.

Le DWEA effectue quotidiennement des contrôles dans les entreprises étrangères et les entreprises danoises qui emploient principalement de la main-d'œuvre étrangère. Chaque année, il réalise quelques 5 500 inspections concernant le dumping social. Si les agents soupçonnent un cas de traite des êtres humains ou de travail illégal pendant une inspection, ils contactent immédiatement la police. Le DWEA n'est pas habilité à enquêter sur les affaires de traite et de travail illégal.

La loi danoise sur l'environnement de travail englobe le travail réalisé pour un employeur. Néanmoins, certaines de ses dispositions concernant l'exécution du travail, les équipements techniques et les substances et matériaux (au sens large) s'appliquent également au travail qui n'est pas réalisé pour un employeur, c'est-à-dire qui est effectué pour son propre compte. Il s'agit notamment des règles relatives à l'exécution du travail, aux équipements techniques et aux substances et matériaux. Pour ce qui est des travailleurs de l'« économie à la demande » ou de l'« économie des plateformes », le DWEA n'a pas pris de mesures spécifiques jusqu'à présent.

Le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations sur les mesures concrètes prises ou envisagées pour protéger les travailleurs de l'« économie à la demande » ou de l'« économie des plateformes » contre toutes les formes d'abus et d'exploitation. Il souhaite être informé du statut et des droits de ces travailleurs (salariés, indépendants ou catégorie intermédiaire, ainsi que de leurs droits en matière de durée du travail, de congés

payés et de salaire minimum), savoir si les services de l'Inspection du travail sont investis d'une mission de prévention de l'exploitation et des abus dans ce secteur particulier, et connaître les éventuelles voies de recours ouvertes à ces travailleurs, notamment pour contester leur statut.

#### *Conclusion*

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation du Danemark est conforme à l'article 1§2 de la Charte de 1961.

## **Article 1 - Droit au travail**

### *Paragraphe 3 - Services gratuits de placement*

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport du Danemark.

L'article 1§3 consacre le droit à des services gratuits de placement. Le Comité a ajourné sa précédente conclusion (Conclusions XXI-1 (2016)), estimant qu'il ne disposait pas d'informations concernant les indicateurs quantitatifs nécessaires pour vérifier l'efficacité, dans les faits, des services gratuits de l'emploi. Il a noté que l'Agence pour le marché du travail et le recrutement était responsable d'un site internet disposant d'une base de CV consultable par les employeurs et qu'un rapprochement entre les chômeurs et les employeurs pouvait intervenir sans contact direct avec le centre pour l'emploi, empêchant ainsi l'évaluation du taux de placement. En conséquence, le Comité a demandé des informations sur les points suivants, auxquels le présent rapport apporte une réponse détaillée ou des clarifications :

- le nombre de demandeurs d'emploi et de chômeurs inscrits auprès de l'Agence pour le marché du travail et le recrutement ;
- le nombre d'offres d'emplois notifiées à l'Agence ;
- le nombre de personnes placées par l'Agence ; le taux de placement (i.e. le pourcentage des placements effectués par les services de l'emploi par rapport aux offres d'emploi notifiées) ;
- le délai moyen nécessaire à l'Agence pour pourvoir une offre d'emploi ;
- les placements effectués par l'Agence en pourcentage du nombre total d'embauches sur le marché du travail ;
- les parts de marché respectives des services publics et privés (la part de marché représente le nombre de placements effectués par rapport au nombre total d'embauches sur le marché du travail).

En outre, le Comité a demandé des informations sur les effectifs des services publics de l'emploi (au niveau central et local) ; le nombre de conseillers affectés à des services de placement ; le rapport entre les effectifs chargés du placement et le nombre de demandeurs d'emploi enregistrés ; les agences privées de placement, la procédure d'agrément qui leur est applicable, leur fonctionnement et la manière dont elles coordonnent leurs activités avec l'Agence danoise pour le marché du travail et le recrutement.

En réponse, le rapport contient des statistiques indiquant une diminution du nombre de demandeurs d'emploi / de personnes qui reçoivent des prestations de chômage (de 86 454 en 2015 à 79 348 en 2018) et, dans le même temps, une augmentation considérable du nombre d'offres d'emploi (de 11 806 en 2015 à 21 508 en 2018). Il explique à nouveau que le taux de placement n'est pas mesuré. Le système danois pour l'emploi crée simplement le contact entre les employeurs et les demandeurs d'emploi, et l'accord sur l'emploi intervient directement entre les employeurs et les salariés. Le Comité demande que le prochain rapport indique comment est mesurée l'efficacité des services de l'emploi, et si la désinscription des demandeurs d'emploi recrutés et la suppression des offres d'emploi pourvues du portail de l'emploi de l'Agence permettent d'émettre des hypothèses sur l'emploi. Il note d'après le rapport d'examen périodique 2016 du Comité de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE (*Back to work : Denmark : Improving the Re-employment Prospects of Displaced Workers*) que le gouvernement danois fournit un soutien considérable aux chômeurs par le biais de programmes gouvernementaux consacrés à leur retour à l'emploi, et que des politiques efficaces d'aide à la recherche d'emploi ont permis de limiter leur période de chômage. Comme l'a noté l'OCDE, « sept travailleurs au chômage sur dix retrouvent une activité professionnelle dans l'année ». Le Comité demande que le prochain rapport commente cette observation et fournisse davantage de détails sur la manière dont ces résultats sont mesurés. Il note également, d'après le même rapport, que les demandeurs d'emploi peu qualifiés ou plus âgés ont le plus de mal à réintégrer le marché du travail et demande quelles mesures sont envisagées ou mises en place pour pallier cette difficulté.

Concernant les effectifs des services publics de l'emploi au niveau central et local, le rapport rappelle que les communes sont directement responsables de la mise en œuvre et de la prestation des services de l'emploi aux demandeurs d'emploi et aux entreprises. Il indique en outre que les effectifs de l'Agence danoise pour le marché du travail au niveau national s'élèvent à 407 salariés (en 2019). Les effectifs au niveau local pour les 94 communes sont estimés à 8 600-8 900 salariés. Le Comité note que cela pourrait correspondre à un ratio de huit demandeurs d'emploi enregistrés pour un conseiller du service de l'emploi et demande que le prochain rapport précise le nombre ou la proportion de conseillers affectés à des services de placement au sein de l'Agence nationale et localement dans les communes. Il relève également que le rapport renvoie aux données les plus récentes qui concernent la situation actuelle, laquelle se situe cependant en dehors de la période de référence. Il observe en se référant aux sources extérieures, comme l'examen de l'OCDE susmentionné, que la situation ne différerait pas sensiblement avant 2019 et demande que le prochain rapport confirme que tel est bien le cas.

En réponse à la question du Comité concernant les agences privées de placement, le rapport indique que le modèle du service public danois de l'emploi est très décentralisé et que les communes sont donc directement responsables de la mise en œuvre et de la prestation des services de l'emploi aux demandeurs d'emploi et aux entreprises. Bien qu'ils soient soumis à la législation nationale et qu'ils soient partiellement financés par des fonds étatiques, les 94 centres municipaux pour l'emploi sont des agences ou des services des communes autonomes. Les communes peuvent charger d'autres entités que le centre pour l'emploi d'accomplir pour le compte de ce dernier des tâches relevant des efforts en faveur de l'emploi. Un centre pour l'emploi peut acheter des formations, des stages de formation, etc. par l'intermédiaire de tierces parties. Celles-ci peuvent être des entreprises privées, des organisations, d'autres communes ou des caisses d'assurance chômage. Les communes sont chargées d'organiser les efforts en faveur de l'emploi déployés au sein du centre pour l'emploi, notamment d'élaborer le cadre de la participation des autres acteurs aux activités du centre pour l'emploi, et doivent superviser les acteurs avec lesquels elles concluent des accords, conformément à la loi relative aux efforts actifs en faveur de l'emploi ainsi qu'à l'ordonnance et aux directives sur les autres acteurs.

Le Comité note d'après l'examen périodique de l'OCDE susmentionné qu'au Danemark, des politiques efficaces sont en place pour apporter une assistance rapide aux personnes privées d'emploi au moyen d'une aide au retour à l'emploi de qualité, et que les dépenses consacrées aux programmes de politique active du marché du travail y sont plus élevées que dans n'importe quel autre pays de l'OCDE, et qu'elles sont associées à des obligations de recherche d'emploi et à un suivi renforcés. Il note également la recommandation formulée par l'OCDE visant à renforcer les services de conseil relatifs à la formation et à la formation préalable, ainsi que l'évaluation des programmes de formation, et demande que le prochain rapport fournisse des informations exhaustives sur la manière dont est mesuré l'impact des programmes de formation et indique s'il y a eu des évolutions à cet égard depuis 2016.

### *Conclusion*

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation du Danemark est conforme à l'article 1§3 de la Charte de 1961.

## **Article 1 - Droit au travail**

### *Paragraphe 4 - Orientation, formation et réadaptation professionnelles*

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport du Danemark.

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.

Le Danemark 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 l'orientation professionnelle (article 9) (Conclusions XXI-1 (2016)) et à la formation et à la rééducation professionnelles des travailleurs (article 10§3) (Conclusions XXII-1 (2020)).

En ce qui concerne les mesures relatives à la formation professionnelle des personnes handicapées (article 15§1), 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 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 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 du Danemark.

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).

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

Dans ses Conclusions XXI-1, le Comité avait noté l'entrée en vigueur en 2015 de la réforme de l'enseignement et de la formation professionnels. Il avait notamment demandé aux autorités de l'informer des mesures prises pour faire en sorte que les qualifications obtenues dans l'enseignement secondaire général et l'enseignement supérieur général s'inscrivent dans l'optique d'une intégration professionnelle sur le marché du travail.

Il ressort du rapport transmis par les autorités que l'agence danoise du marché de l'emploi et du recrutement a mis en place au niveau national et local un suivi du marché du travail par le biais d'une collecte de données statistiques. Ces données permettent de guider les politiques de formation afin d'adapter l'offre à la demande.

Le Comité prend note de la stratégie mise en place par les autorités pour orienter, réorienter et former les jeunes générations, mais également les personnes sans emploi (de courte ou longue durée) en fonction des besoins du marché (voir également les informations communiquées au titre des articles 10.3 et 10.4).

### ***Mesures adoptées pour intégrer les migrants et les réfugiés***

Il ressort du rapport transmis par les autorités que sur la base de la législation en vigueur, qui vise à lutter contre la discrimination et à promouvoir l'égalité de traitement, les autorités ont adopté plusieurs mesures destinées à faciliter indirectement l'intégration des migrants et des réfugiés, en particulier des jeunes, dans les filières d'enseignement et de formation professionnels (ex : offre de cours de danois en seconde langue ; création d'une nouvelle formation d'enseignement des compétences élémentaires).

### *Conclusion*

Le Comité conclut que la situation du Danemark 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 du Danemark.

Le Comité note qu'il a été demandé au Danemark 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 »).

Le Comité prend note des informations générales figurant dans le rapport concernant les programmes de formation et d'orientation professionnelles destinés aux demandeurs d'emploi, ainsi que les subventions disponibles et le programme d'apprentissage pour adultes mis en place pour améliorer les compétences des salariés. Par exemple, les chômeurs qualifiés et peu qualifiés qui sont affiliés à une caisse d'assurance chômage ont droit à six semaines de formation professionnelle pendant leur période de chômage. Ces formations relèvent pour la plupart du dispositif de formation professionnelle mis en place à l'intention des travailleurs adultes qualifiés et peu qualifiés pour leur permettre d'acquérir des compétences et des qualifications utilisables sur le marché du travail dans des secteurs et des métiers spécifiques.

Par le biais des 11 comités de formation continue, qui sont chacun responsables d'un secteur donné du marché du travail, les partenaires sociaux jouent un rôle majeur dans le choix des programmes de formation professionnelle proposés aux adultes dans le cadre de ce dispositif.

Depuis 2015, 100 millions de couronnes danoises ont été mises à disposition des centres pour l'emploi pour qu'ils puissent financer des formations professionnelles brèves destinées à tous les demandeurs d'emploi.

Afin de s'assurer que ces formations professionnelles de courte durée répondent aux besoins du marché du travail, il est demandé aux partenaires sociaux, réunis au sein des huit conseils régionaux du marché du travail, de décider du type de formations que les centres pour l'emploi ont l'autorisation de financer grâce aux ressources budgétaires disponibles.

En outre, depuis 2015, les chômeurs sans qualification âgés de plus de 30 ans qui perçoivent des allocations de chômage ont la possibilité de demander à intégrer un programme de formation professionnelle. La formation choisie doit pouvoir être suivie durant la période d'indemnisation de deux ans et faire l'objet d'une convention spécifique conclue entre le chômeur et le service public de l'emploi/centre pour l'emploi.

Le Comité demande davantage d'informations sur les stratégies et mesures mises en place pour assurer la qualification et le recyclage des salariés, notamment dans les domaines de l'habileté numérique, des nouvelles technologies, des interactions homme-machine, des nouveaux environnements de travail, ainsi que de l'utilisation et du fonctionnement des nouveaux outils et machines.

### *Conclusion*

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

## **Article 10 - Droit à la formation professionnelle**

### *Paragraphe 4 - Encouragement à la pleine utilisation des moyens disponibles*

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport du Danemark.

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

Dans sa précédente conclusion (Conclusions XXI-1, 2016), le Comité a conclu que la situation au Danemark n'était pas conforme à l'article 10§4 de la Charte de 1961 au motif que les ressortissants de pays non-membres de l'EEE sont soumis à une condition de durée de résidence de deux ans pour pouvoir bénéficier du programme national d'aide et de prêt à l'éducation (SU).

En réponse à la précédente conclusion de non-conformité du Comité, le rapport réitère que, dans le cadre du programme d'aide et de prêt à l'éducation, il y a une exigence de résidence de deux ans avant de recevoir une aide financière pour l'éducation et la formation. L'exigence de résidence est combinée soit avec le mariage à un citoyen danois, soit avec le fait d'avoir eu un emploi impliquant au moins 30 heures de travail par semaine. Le Comité demande si ces exigences s'appliquent à tous les ressortissants étrangers.

Le rapport indique que les ressortissants non danois qui sont entrés au Danemark avec leurs parents avant l'âge de 20 ans et qui ont résidé au Danemark par la suite peuvent bénéficier d'une aide financière à des fins d'éducation et de formation. Le rapport indique également que la majorité des ressortissants étrangers, y compris les ressortissants de pays non-membres de l'UE, ont accès à un soutien financier grâce à la loi sur l'intégration des étrangers au Danemark. Cette dernière s'applique aux ressortissants de pays tiers qui ont un permis de séjour permanent ou qui résident légalement au Danemark. Le Comité demande des informations complémentaires à ce sujet.

Le Comité constate que la situation n'a pas changé et réitère sa précédente conclusion de non-conformité.

Dans sa précédente conclusion (Conclusions XXI-1, 2016), le Comité a demandé des informations actualisées sur la question de savoir si le temps consacré à la formation complémentaire à la demande d'un employeur est comptabilisé comme temps de travail ordinaire, ainsi que sur le contrôle adéquat, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, de l'efficacité de l'apprentissage et des autres dispositifs de formation pour les jeunes travailleurs, et de la protection adéquate des jeunes travailleurs en général. Le rapport ne fournit pas d'informations actualisées sur ce point. Le Comité réitère donc sa précédente demande.

### *Conclusion*

Le Comité conclut que la situation du Danemark n'est pas conforme à l'article 10§4 de la Charte de 1961 au motif que les ressortissants étrangers sont soumis à une condition de durée de résidence de deux ans avant de pouvoir bénéficier d'une aide financière pour l'éducation et la formation.

## **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 du Danemark.

Le Comité a précédemment conclu que la situation du Danemark n'est pas conforme à l'article 15§1 de la Charte de 1961 au motif qu'il n'était pas établi que des recours effectifs soient garantis aux personnes handicapées alléguant d'un traitement discriminatoire dans le domaine de la formation professionnelle (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**

Aux termes de la loi danoise sur l'école publique, indique le rapport, tous les enfants ont le droit à une offre d'enseignement satisfaisante. Les municipalités et les établissements scolaires doivent proposer à tous les élèves, y compris ceux ayant un handicap ou des besoins particuliers, un enseignement qui réponde à leurs besoins éducatifs ; la journée à l'école est organisée de telle sorte que les besoins spécifiques des élèves et leurs besoins de soutien soient dûment pris en considération.

L'éducation spécialisée, l'assistance éducative spéciale et d'autres formes d'aide sont décidées après une évaluation concrète des besoins éducatifs de la personne concernée. Le bénéfice de l'éducation spécialisée doit être accordé aux enfants dont le développement nécessite une attention ou un soutien spécifique et non pas uniquement sur la base d'un handicap.

La décision d'orientation vers l'éducation spécialisée (à savoir l'enseignement en école ou en classe spécialisée, ou un soutien d'au moins neuf heures hebdomadaires en classe ordinaire) intervient après un suivi psycho-pédagogique et en consultation avec l'élève et les parents.

Le Comité a constaté précédemment qu'il n'existait pas de législation protégeant expressément les personnes handicapées contre la discrimination en matière d'éducation, mais que les textes de loi danois en matière d'éducation donnaient à tous les enfants le droit à une instruction gratuite et obligatoire. Il avait pris note de la résolution (B) 43 concernant l'égalisation des chances pour les personnes handicapées adoptée en 1993 (Conclusions XXI-1, 2016).

Le Comité relève dans d'autres sources (Réseau d'études européen d'experts dans le domaine du handicap, ANED) qu'une loi générale sur la lutte contre la discrimination fondée sur le handicap a été adoptée en juin 2018. Elle interdit toute discrimination, directe ou indirecte, fondée sur le handicap, et s'applique à l'éducation. Le Comité souhaite recevoir des informations plus complètes sur cette loi.

Le Comité avait demandé précédemment si la définition du handicap avait été modifiée (Conclusions XXI-1 (2016)). 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 donne les chiffres suivants pour l'année 2017-2018 : 558 486 enfants dans l'enseignement obligatoire, 9 280 enfants handicapés dans des établissements d'enseignement spécialisés, 28 069 enfants handicapés dans des classes spécialisées et 1 665 enfants handicapés recevant un soutien au moins neuf heures par semaine. Toutefois, le rapport ne précise pas le nombre total d'enfants handicapés.

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.

En ce qui concerne les mesures de prise en charge des coûts liés à l'éducation, le Comité demande si les enfants handicapés peuvent bénéficier d'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 Comité demande que le prochain rapport donne des informations sur la mise en œuvre du Plan national d'action sur le handicap, intitulé « Une société pour tous » en ce qui concerne l'éducation des enfants handicapés et sur toute autre initiative prise pendant la période de référence en vue de promouvoir l'intégration des élèves handicapés dans les établissements scolaires ordinaires.

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 intègrent le marché du travail ordinaire.

### ***Voies de recours***

Le Comité rappelle avoir noté dans sa conclusion précédente qu'il existait un mécanisme indépendant d'examen des plaintes. Le droit de porter plainte ne concerne que les élèves recevant plus de neuf heures de soutien par semaine (il s'agit principalement du soutien renforcé et spécialisé) et ne s'applique pas aux enfants qui ont besoin de moins de neuf heures d'éducation spécialisée. Le Comité souhaite savoir si cette situation a changé.

Le Comité a conclu précédemment que la situation du Danemark n'était pas conforme à l'article 15§1 de la Charte de 1961 au motif qu'il n'était pas établi que des recours effectifs soient garantis aux personnes handicapées alléguant d'un traitement discriminatoire dans le domaine de la formation professionnelle. Le Comité note que la Loi sur l'interdiction de la discrimination sur le marché du travail interdit la discrimination fondée sur le handicap en ce qui concerne l'accès à la formation professionnelle. Le Comité note en outre qu'en 2018, une loi générale contre la discrimination fondée sur le handicap a été adoptée. La loi interdit la discrimination fondée sur le handicap et s'applique à l'éducation et à la formation.

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 et formation (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. En attendant, il réserve sa position sur la question.

### ***Conclusion***

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

## **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 du Danemark.

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 ») ainsi que des conclusions précédente de non-conformité ou ajournée.

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

### **Cadre juridique**

La loi relative à l'interdiction de la discrimination sur le marché du travail interdit la discrimination à raison, notamment, du handicap ainsi que toute discrimination directe et indirecte lors du recrutement, en cours d'emploi et en cas de licenciement. Tout traitement différencié de la part de l'employeur en matière de recrutement, de licenciement, de mutation ou de promotion, de conditions de travail ou encore de rémunération, est proscrit. La loi fait en outre obligation à l'employeur de prévoir des aménagements raisonnables qui facilitent l'accès à l'emploi des personnes handicapées. L'employeur est tenu d'aménager le lieu de travail de façon à ce que le salarié handicapé puisse travailler dans des conditions d'égalité avec ses collègues. Les aménagements réalisés pour accueillir le salarié handicapé doivent constituer une solution efficace et pratique. L'obligation faite à l'employeur peut porter à la fois sur le lieu de travail et sur les méthodes de travail.

La loi précitée n'a pas été modifiée depuis décembre 2014

### **Accès des personnes handicapées à l'emploi**

Selon le rapport, 52,1 % des personnes se déclarant handicapées occupaient un emploi en 2016, contre 78,9 % des personnes valides. En 2014, le taux d'emploi des personnes handicapées était de 42,6 %.

En 2016, 47,9 % des personnes handicapées étaient au chômage, contre 21,1 % des personnes valides.

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**

En 2018, le Danemark a adopté un programme visant à améliorer et faciliter l'emploi des personnes handicapées. Doté d'un budget de 128 millions de couronnes danoises, ce programme prévoit le déploiement, sur la période 2019-2022 (hors période de référence), de 11 initiatives reposant sur quatre principes :

- allègement de la bureaucratie et plus grande mobilité sectorielle ;
- multiplication des efforts ciblés visant à accroître le niveau d'emploi des personnes handicapées ;
- élargissement de l'offre de formation, meilleure connaissance du handicap et lutte contre les préjugés.

Les mesures prises dans le cadre de ce programme envisagent notamment d'amener les agences locales pour l'emploi à consacrer davantage de temps aux personnes handicapées, de mettre en place une plateforme qui permette à ces agences et aux entreprises du secteur public et du secteur privé d'obtenir des informations sur les différents types de handicap et leur incidence au regard de l'emploi, d'améliorer et d'assouplir les possibilités de formation

professionnelle, de proposer davantage de classes réservées aux personnes atteintes de différentes formes d'autisme dans le système d'enseignement professionnel et de mettre sur pied un service commun auquel puissent s'adresser diverses associations et entreprises du secteur privé afin d'obtenir des financements pour des projets visant à intégrer les personnes handicapées sur le marché du travail et à les y maintenir.

L'objectif du programme est de permettre à 13 000 personnes handicapées supplémentaires de trouver un emploi à l'horizon 2025.

Le Comité demande à être tenu informé des résultats du programme.

### ***Voies de recours***

La loi relative à l'interdiction de la discrimination sur le marché du travail prévoit des voies de recours en cas de discrimination dans l'emploi fondée sur le handicap. Les plaintes en la matière sont ainsi examinées par le Conseil pour l'égalité de traitement, un organisme indépendant dont le secrétariat aide les intéressés à intenter une action. Le Comité demande que le prochain rapport indique le nombre de plaintes déposées pendant la période de référence.

### *Conclusion*

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation du Danemark 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 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 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 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 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.

## **Article 1 du Protocole additionnel de 1988 - Droit à l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, sans discrimination fondée sur le sexe**

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport du Danemark.

Le Comité note que le présent rapport répond aux questions ciblées portant sur cette disposition, qui concernent spécifiquement l'égalité salariale (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 relevant du groupe thématique « Emploi, formation et égalité des chances »). Le Comité mettra donc principalement l'accent sur cet aspect. Il examinera aussi les réponses données à tous les constats de non-conformité ou décisions d'ajournement formulés dans sa conclusion précédente.

### ***Obligations de garantir le droit à une rémunération égale pour un travail égal ou de valeur égale***

#### ***Cadre juridique***

Dans ses conclusions précédentes, le Comité a noté que les dispositions de la loi relative à l'égalité entre les femmes et les hommes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, etc., protégeaient les hommes et les femmes contre la discrimination fondée sur le sexe dans l'emploi, et que la loi relative à l'égalité de rémunération entre les femmes et les hommes faisait obligation de fournir aux femmes et aux hommes une rémunération égale, y compris l'égalité des conditions de rémunération, pour un même travail ou un travail de valeur égale.

Le Comité considère que l'obligation de reconnaître le droit à l'égalité de rémunération a été respectée.

#### ***Recours effectifs***

Le Comité rappelle que le droit interne doit prévoir des voies de recours adéquates et effectives en cas d'allégation de discrimination salariale. Tout(e) salarié(e) qui s'estime victime d'une discrimination doit pouvoir saisir une juridiction. L'accès effectif aux tribunaux doit être garanti aux victimes de discrimination salariale. Par conséquent, les procédures doivent avoir des coûts et des délais raisonnables. Toute victime d'une discrimination salariale fondée sur le sexe doit pouvoir bénéficier d'une réparation adéquate, c'est-à-dire d'une indemnisation suffisante pour réparer le préjudice subi par la victime et avoir un effet dissuasif. Tout plafonnement qui aurait pour effet que les indemnités octroyées ne soient pas proportionnées au préjudice subi et ne soient pas suffisamment dissuasives est contraire à la Charte. La charge de la preuve doit être aménagée. L'aménagement de la charge de la preuve consiste à assurer que, lorsqu'une personne estime avoir été victime d'une discrimination fondée sur le sexe et qu'elle établit des faits qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination, il incombe à la partie défenderesse de prouver qu'il n'y a pas eu violation du principe de non-discrimination (Conclusions XIII-5, Observation interprétative de l'article 1 du Protocole additionnel de 1988). Le licenciement à titre de représailles en cas de discrimination salariale doit être interdit. Lorsque le licenciement fait suite à une réclamation du travailleur concernant l'égalité salariale, l'employé peut porter plainte pour licenciement abusif. Dans ce cas, l'employeur doit lui proposer d'être réintégré dans les mêmes fonctions ou dans des fonctions analogues. Si cette réintégration est impossible, il doit lui verser une indemnité compensatrice suffisamment dissuasive pour l'employeur et réparatrice pour l'employé (c'est-à-dire, une réparation qui couvre le dommage matériel et moral) (voir à cet égard les réclamations collectives n<sup>os</sup> 124 à 138, Groupe européen des femmes diplômées des universités (UWE) c. Belgique, Bulgarie, Croatie, Chypre, République tchèque, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Pays-Bas, Norvège, Portugal, Slovénie et Suède, 5-6 décembre 2019).

Le Comité se réfère à sa conclusion précédente relative à l'article 4§3 (Conclusions 2018), où il a noté que les cas signalés portant sur l'inégalité salariale sont examinés dans le cadre de

procédures judiciaires ou d'arbitrage ou par le Conseil pour l'égalité de traitement. Le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations concernant les décisions rendues par les tribunaux et le Conseil pour l'égalité de traitement en matière de discrimination sexuelle dans l'emploi et d'égalité salariale.

Concernant la charge de la preuve, le Comité note d'après le rapport que, conformément à l'article 6§2 de la loi relative à l'égalité de rémunération, la charge de la preuve est partagée dans les plaintes concernant la violation du principe de l'égalité de rémunération. En particulier, selon le rapport, toute personne qui s'estime victime d'une discrimination directe ou indirecte présente devant la juridiction compétente les faits qui permettent d'en présumer l'existence. Au vu de ces éléments, il appartient à la partie défenderesse de prouver qu'il n'y a pas eu violation du principe de l'égalité de traitement. Le Comité demande comment le principe du renversement de la charge de la preuve est appliqué dans la pratique, par exemple, s'il est systématiquement appliqué dans le cas de discrimination salariale.

Quant à la compensation, le rapport indique que, conformément à l'article 2§1 de la loi relative à l'égalité de rémunération, le salarié recevant le salaire inférieur à celui des autres, en violation du principe de l'égalité de rémunération, a droit à la différence de salaires. Conformément à l'article 2§2, la victime d'une discrimination salariale peut obtenir une indemnisation. Le niveau de l'indemnisation est déterminé en fonction de la durée de l'emploi et des circonstances spécifiques de l'affaire en question. Le rapport indique qu'il n'y a pas de plafond pour les indemnisations pouvant être accordées. Le Comité demande si l'obligation de compenser la différence de salaire est limitée dans le temps ou est accordée pour toute la période de rémunération inégale.

Le Comité demande que le prochain rapport indique quelles sont les règles applicables en matière du licenciement par représailles suite à une plainte portant sur l'égalité salariale.

Il demande également si des sanctions sont infligées aux employeurs en cas de discrimination salariale fondée sur le sexe.

Dans l'attente des informations demandées, le Comité considère que l'obligation de garantir des recours efficaces et appropriés en cas de discrimination salariale en raison du sexe a été respectée.

### ***Transparence salariale et comparaison des emplois***

Le Comité rappelle que la transparence salariale joue un rôle déterminant dans l'application effective du principe d'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale. La transparence contribue à identifier les préjugés et la discrimination fondés sur le sexe et facilite la prise de mesures correctives tant par les travailleurs que par les employeurs et leurs organisations, ainsi que par les autorités compétentes. Les États doivent prendre des mesures conformes à leurs situations nationales et leurs traditions afin d'assurer le respect de la transparence salariale dans la pratique, incluant les mesures telles que celles soulignées dans la Recommandation de la Commission européenne du 7 mars 2014 relative au renforcement du principe de l'égalité de rémunération des femmes et des hommes grâce à la transparence, notamment les obligations imposées aux employeurs de faire régulièrement rapport sur les salaires et de produire des données ventilées par genre. Le Comité considère ces mesures comme des indicateurs de conformité à la Charte à cet égard. Le Comité rappelle également qu'afin d'établir si le travail effectué est égal ou de valeur égale, il faut prendre en compte des facteurs tels que la nature des tâches, les compétences, ainsi que les exigences en matière d'éducation et de formation. Les États doivent s'efforcer de clarifier cette notion en droit interne si nécessaire, à travers la législation ou la jurisprudence. A cet égard, les systèmes de classification et d'évaluation des emplois doivent être encouragés et, lorsqu'ils sont utilisés, ils doivent s'appuyer sur des critères neutres en matière de genre n'entraînant aucune discrimination indirecte (voir à cet égard les réclamations n<sup>os</sup> 124 à 138, UWE, *op. cit.*).

A cet égard, le rapport indique qu'il n'y a pas de système d'évaluation des emplois développé par le gouvernement car ce sont les partenaires sociaux qui sont les mieux placés pour développer un tel système. Le Comité note que, conformément à la loi n° 116 du 9 février 2016 modifiant l'article 5a de la loi n° 899 sur l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes, les entreprises comptant plus de 35 salariés et au moins 10 hommes et 10 femmes (avant – 10 travailleurs ou plus, dont au moins trois femmes et trois hommes) occupant un même poste sont tenues d'établir chaque année des statistiques ventilées par sexe sur les salaires. Selon le rapport, ces statistiques favorisent la transparence sur l'établissement des salaires dans l'entreprise et sont un outil de coopération entre la direction et les délégués syndicaux. Cependant, selon le rapport, cette loi ne s'applique pas lorsqu'une obligation similaire de préparer des statistiques salariales ventilées par sexe est énoncée dans une convention collective.

S'agissant des comparaisons de rémunérations allant au-delà de l'entreprise, le rapport rappelle que le niveau de rémunération est fixé par les partenaires sociaux dans le cadre des conventions collectives ou des contrats individuels. Plusieurs conventions collectives peuvent s'appliquer au même secteur. Bien qu'il n'existe pas de salaire minimum garanti par la loi, les partenaires sociaux sont tenus de se conformer aux dispositions de la loi relative à l'égalité de rémunération. Conformément à son article 1§4, ils doivent respecter le principe de l'égalité de rémunération pour un travail égal ou un travail de valeur égale lors des négociations et de la conclusion des accords. Au niveau de l'entreprise, les syndicats (délégués syndicaux) contrôlent également le respect de ce principe par des employeurs. Le Comité note d'après le rapport, qu'il existe certaines entreprises qui ne sont couvertes par aucune convention collective.

Le Comité note également que, selon le rapport national sur l'égalité de genre au Danemark établi par le Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité des genres et de la non-discrimination (2019), un comparateur de rémunérations n'est pas requis mais il est souvent utilisé pour établir ou prouver une différence de traitement. Les comparateurs peuvent appartenir au même employeur ou être utilisés plus largement dans les divers secteurs.

Le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations sur la notion de « travail de valeur égal » et sur les critères d'évaluation d'un travail de valeur égale définis dans la législation.

### ***Contrôle de l'application***

Le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations sur la façon dont l'égalité de rémunération est garantie, et notamment sur les activités de contrôle menées à cet égard par les services d'inspection du travail et les autres organismes compétents.

### ***Obligations de promouvoir le droit à l'égalité salariale***

Le Comité rappelle que, pour garantir et promouvoir l'égalité salariale, il est essentiel de collecter des statistiques de qualité sur les salaires, ventilées par sexe, ainsi que des statistiques sur le nombre et le type de cas de discrimination salariale. Le recueil de ces données permet d'accroître globalement la transparence salariale et, en fin de compte, de mettre à jour les cas d'inégalité salariale et, partant, l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes. L'écart de rémunération entre les femmes et les hommes est l'un des indicateurs les plus largement acceptés des différences salariales qui persistent entre les hommes et les femmes exerçant des fonctions équivalentes ou de même valeur. Outre l'écart de rémunération global (non ajusté et ajusté), le Comité prendra également en considération, le cas échéant, des données plus spécifiques sur l'écart de rémunération entre les sexes par secteur, par profession, par âge, par niveau d'éducation, etc. Le Comité considère en outre que les États ont l'obligation d'analyser les causes de l'écart de rémunération entre hommes et femmes en vue de concevoir des politiques efficaces visant à le réduire (voir à cet égard les réclamations n<sup>os</sup> 124 à 138, UWE, *op. cit.*).

Le Comité note que, selon le rapport, en 2016, l'écart brut de rémunération entre hommes et femmes par heure travaillée dans le secteur privé s'élevait à 11,3 %, et l'écart de rémunération horaire standardisée s'élevait à 12,8 % (calculé comme la différence entre le salaire horaire brut moyen des hommes et des femmes en pourcentage du salaire moyen brut total ; les données n'incluent pas l'industrie de l'agriculture et des pêches ainsi que les entreprises privées de moins de dix employés et ne concernent que la population âgée de 25 à 59 ans).

Dans le secteur public, au niveau du gouvernement central, l'écart brut de rémunération par heure travaillée s'élevait à 2,8 % (l'écart de rémunération horaire standardisée à 5,6 %), à 15,7 % au niveau du gouvernement régional (l'écart de rémunération horaire standardisée à 22 %) et à 2,3 % au niveau des municipalités (l'écart de rémunération horaire standardisée à 6,4 %).

De plus, l'écart de rémunération entre hommes et femmes total s'établissait à 10,2 % (l'écart de rémunération horaire standardisée à 14,5 %) en 2016.

Le Comité note que, selon les données Eurostat, la différence de rémunération entre hommes et femmes était de 15,1 % en 2015 et en 2016, 14,8 % en 2017 et 14,6 % en 2018 (comparé à 17,1 % en 2008). Il constate que cet écart était légèrement inférieur à la moyenne des 28 pays de l'Union européenne, à savoir 15 % en 2018 (données en date du 29 octobre 2020).

Etant donné ce qui précède, le Comité considère qu'au cours d'une période de dix ans, l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes n'a pas été considérablement réduit et il n'y a donc pas eu de progrès mesurables. Par conséquent, il constate que la situation n'est pas conforme à l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel à la Charte de 1961 au motif que l'obligation de réaliser des progrès mesurables afin de réduire l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes n'est pas respectée.

Le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations à jour sur les mesures et actions concrètes prises en vue de réduire l'écart salarial entre les femmes et les hommes.

#### *Conclusion*

Le Comité conclut que la situation du Danemark n'est pas conforme à l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel à la Charte de 1961 au motif que l'obligation de réaliser des progrès mesurables afin de réduire l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes n'est pas respectée.

