Mars 2021

CHARTE SOCIALE EUROPEENNE

Comité européen des Droits sociaux

Conclusions XXII-1 (2020)

ESPAGNE

Ce texte peut subir des retouches de forme.

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

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

Le présent chapitre concerne l'Espagne, qui a ratifié la Charte sociale européenne de 1961 le 6 mai 1980. L'échéance pour remettre le 32ème rapport était fixée au 31 décembre 2019 et l'Espagne l'a présenté le 19 décembre 2019.

Le Comité rappelle qu'il a été demandé à l'Espagne 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.

Les commentaires soumis par la Confédération syndicale des commissions ouvrières (CCOO) et l'Union générale des travailleurs (UGT) sur le 32ème rapport ont été enregistrés le 7 juillet 2020.

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

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

L'Espagne a accepté toutes les dispositions de ce groupe.

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

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

– 4 conclusions de conformité : articles 1§3, 10§1, 18§1 et article 1 du Protocole additionnel de 1988.

– 3 conclusions de non-conformité : articles 1§1, 1§4 et 10§3.

En ce qui concerne les 3 autres situations, régies par les articles 1§2, 15§1 et 15§2, le Comité nécessite des informations supplémentaires pour être en mesure d'examiner la situation.

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

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

- droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail (article 3),
- droit à la protection de la santé (article 11),

- droit à la sécurité sociale (article 12),
- droit à l'assistance sociale et médicale (article 13),
- droit au bénéfice des services sociaux (article 14),
- droit des personnes âgées à une protection sociale (article 4 du Protocole additionnel).

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

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

Article 1 - Droit au travail

Paragraphe 1 - Politique de plein emploi

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

Le Comité rappelle qu'en 2016, il avait conclu que la situation de l'Espagne n'était pas conforme à l'article 1§1 de la Charte de 1961 au motif que les efforts déployés au titre des politiques de l'emploi n'étaient pas suffisants pour lutter contre le chômage et favoriser la création d'emplois (Conclusions XXI-1 (2016)).

Situation de l'emploi

Selon Eurostat, le taux de croissance du PIB a baissé de 3,8 % en 2015 à 2,4 % en 2018, mais est resté 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 57,8 % en 2015 à 62,4 % en 2018, un taux inférieur à la moyenne des 28 pays de l'UE (68,6 % en 2018).

Le taux d'emploi des hommes a augmenté de 62,9 % en 2015 à 67,9 % en 2018, un taux inférieur à la moyenne des 28 pays de l'UE (73,8 % en 2018). Le taux d'emploi des femmes a augmenté de 52,7 % en 2015 à 56,9 % en 2018, un taux inférieur 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 46,9 % en 2015 à 52,2 % en 2018, un taux inférieur 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 17,9 % en 2015 à 21,7 % en 2018, un taux nettement inférieur à la moyenne des 28 pays de l'UE (35,3 % en 2018).

Le chômage global (personnes âgées de 15 à 64 ans) a fortement reculé, de 22,2 % en 2015 à 15,4 % en 2018, mais est resté nettement supérieur à la moyenne des 28 pays de l'UE (7 % en 2018). Il en est allé de même de la plupart des catégories ci-dessous.

Le chômage des hommes a baissé de 20,9 % en 2015 à 13,8 % en 2018 (moyenne des 28 pays de l'UE en 2018 : 6,7 %). Le chômage des femmes a baissé de 23,7 % en 2015 à 17,1 % en 2018 (moyenne des 28 pays de l'UE en 2018 : 7,2 %). Le chômage des jeunes (15-24 ans) a baissé de 48,3 % en 2015 à 34,3 % en 2018 (moyenne des 28 pays de l'UE en 2018 : 15,2 %). 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 51,6 % en 2015 à 41,7 % en 2018, un taux inférieur à la moyenne des 28 pays de l'UE (43,4 % en 2018).

La part des jeunes de 15 à 24 ans « hors système » (sans emploi et ne suivant ni études ni formation ; *NEET*) a baissé de 15,6 % en 2015 à 12,4 % en 2018 (en pourcentage de la population des 15-24 ans), un taux supérieur à la moyenne des 28 pays de l'UE (10,5 % en 2018).

Le Comité observe que la conjoncture économique s'est améliorée par rapport à la période de référence précédente (2011-2014), et que cette amélioration est allée de pair avec une évolution favorable de la situation sur le marché du travail (taux d'emploi en hausse et fort recul du chômage). Cela étant, les taux d'emploi sont encore inférieurs aux moyennes des 28 pays de l'UE, en particulier s'agissant des jeunes, et les taux de chômage restent élevés.

Politique de l'emploi

Le Comité prend note des informations détaillées contenues dans le rapport sur la législation relative aux mesures en faveur de l'emploi mise en œuvre ou introduite au cours de la période de référence dans le cadre de la poursuite de la réforme du marché du travail engagée en 2012. Il s'agit en particulier du décret royal n° 1/2015 portant création d'un régime de la « seconde chance » réduisant les charges financières et les cotisations de sécurité sociale des employeurs lors de l'embauche de travailleurs sous contrat à durée indéterminée, de la loi n° 31/2015 sur la réglementation et la promotion du travail indépendant et de l'économie sociale (cette loi a modifié et mis à jour plusieurs mesures en vigueur en matière de politique

de l'emploi) et du décret royal n° 28/2018 modifiant diverses réglementations de sécurité sociale en vue de favoriser l'emploi.

Le rapport fait référence à la Stratégie pour l'entrepreneuriat et l'emploi des jeunes 2013-2016, qui comprenait plus de 100 mesures visant à stimuler l'emploi des jeunes travailleurs. Toutes ces mesures sont restées en vigueur jusqu'à la fin de l'année 2018, lorsque, selon le Gouvernement, l'objectif de réduire le chômage global en dessous du seuil de 15 % a été atteint. Dans le cadre de cette stratégie, le Gouvernement a mis en place en 2014 (loi n° 18/2014) un dispositif national de Garantie pour la jeunesse. La législation été modifiée en 2016 (décret royal n° 6/2016) dans le but de renforcer la mise en œuvre et l'impact de ce dispositif.

Le rapport fournit également des informations sur les mesures prises pour promouvoir spécifiquement le travail indépendant des jeunes, y compris, outre la loi n° 31/2015 et le décret royal n° 28/2018 mentionnés ci-dessus, la loi n° 6/2017 sur les mesures urgentes relatives à la réforme du travail indépendant. De surcroît, en décembre 2018, le Conseil des ministres a adopté un Plan d'attaque pour l'emploi des jeunes 2019-2021 contenant 50 mesures visant à restaurer la qualité des emplois pour les jeunes travailleurs, à lutter contre les inégalités entre les genres et à réduire le chômage des jeunes.

Le Comité prend aussi note des diverses mesures et projets mis en œuvre et en cours pour promouvoir l'intégration et l'emploi des personnes migrantes.

Le Comité relève la richesse des informations fournies sur la législation et les objectifs des nombreuses mesures ; toutefois, il n'a pas trouvé les informations demandées dans la précédente conclusion sur la baisse du taux d'activation (de 2009 à 2013) et sur le suivi des politiques de l'emploi mises en place et l'évaluation de leur efficacité. Il n'a pas non plus trouvé de réponses aux questions posées dans la lettre du 27 mai 2019 concernant le nombre des bénéficiaires des mesures actives (formations), le taux d'activation (ratio participants/chômeurs) et les dépenses publiques allouées aux mesures actives et passives mises en place sur le marché de l'emploi en pourcentage du PIB (cf. questions mentionnées dans l'annexe à la lettre du 27 mai 2019 demandant un rapport sur la mise en œuvre de la Charte s'agissant des dispositions relevant du groupe thématique « Emploi, formation et égalité des chances »).

Sur ce dernier point, le Comité note d'une autre source (la Commission européenne) que les dépenses publiques consacrées aux politiques du marché du travail en pourcentage du PIB ont diminué de 2,6 % en 2015 à 2,2 % en 2017 (cependant, la part des dépenses allouées aux mesures actives a légèrement augmenté, de 0,45 % en 2015 à 0,54 % en 2017).

Le Comité tient à souligner que des informations quantitatives sur les différentes mesures et leur impact sont nécessaires pour évaluer correctement la situation au titre de l'article 1§1 de la Charte ; il réitère donc sa demande concernant les informations susmentionnées. De plus, ayant constaté que le taux de chômage de longue durée reste à un niveau élevé, le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations sur les mesures spécifiquement ciblées sur cette catégorie ainsi que sur les résultats obtenus.

Selon les commentaires sur le rapport présentés par la Confédération syndicale des commissions ouvrières (CCOO) et l'Union générale des travailleurs (UGT), la situation en Espagne relative à l'article 1§1 de la Charte s'est en réalité aggravée au cours de la période de référence. A partir de 2015/2016, l'effet réel de la crise sur le marché du travail est allé au-delà du chômage, et a affecté la qualité de l'emploi et les conditions de travail de ceux qui ont encore un emploi et de ceux qui sont embauchés dans la phase de reprise. Une situation qui, selon CCOO et UGT, se traduit par une plus grande insécurité de l'emploi, avec davantage d'emplois temporaires, des horaires de travail dégradés, des emplois moins qualifiés et des salaires plus bas.

CCOO et UGT affirment que malgré une certaine amélioration de l'économie, la qualité inégale des créations d'emplois en résultant a abouti à une augmentation des emplois de

faible qualité pour des personnes « surqualifiées » et à une augmentation du nombre de « faux indépendants ».

CCOO et UGT déplorent également l'absence dans le rapport de données quantitatives sur la politique de l'emploi et fournissent diverses informations statistiques. Se référant à un rapport de l'OCDE (Réformes pour des emplois plus nombreux et de meilleure qualité en Espagne, Documents de travail du Département des affaires économiques, n° 1386/2017), les syndicats soulignent notamment que l'Espagne dépense moins par chômeur pour les politiques actives du marché du travail que les autres pays de l'OCDE et que l'effort mesuré en termes de dépenses par chômeur par rapport au PIB par habitant est l'un des plus faibles de l'OCDE (3,9 % pour l'Espagne comparés à la moyenne de 14,5 % dans l'OCDE en 2013).

Compte tenu de l'absence d'informations clés demandées, vu les commentaires reçus et constatant que malgré une certaine amélioration des principaux chiffres du chômage, ce dernier est resté élevé au cours de la période de référence, le Comité ne considère pas qu'il soit établi que les efforts déployés ont été suffisants pour répondre aux exigences de l'article 1§1 de la Charte.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de l'Espagne n'est pas conforme à l'article 1§1 de la Charte de 1961 au motif que les efforts déployés au titre des politiques de l'emploi ne sont pas suffisants pour lutter contre le chômage et favoriser la création d'emplois.

Article 1 - Droit au travail

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

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de l'Espagne. Il prend également note des informations figurant dans les commentaires des confédérations syndicales *Comisiones Obreras (CCOO)* et *Unión general de trabajadores (UGT)*.

1. Interdiction de la discrimination dans l'emploi

L'article 1§2 de la Charte de 1961 interdit toutes 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 1er du Protocole additionnel n'est pas accepté), la race, l'origine ethnique, l'orientation sexuelle, la religion, l'âge, les opinions politiques, un handicap (si l'article Article 15§2 n'est pas accepté), ainsi que des informations sur les recours disponibles. Il a en outre demandé d'indiquer toute mesure spécifique prise pour lutter contre la discrimination dans l'emploi des migrants et des réfugiés.

Le Comité concentrera donc son évaluation spécifiquement sur ces aspects. Il examinera également les réponses à toute constatation de non-conformité ou d'ajournement de sa conclusion précédente.

Le Comité rappelle que l'Espagne a accepté l'article 15§2 de la Charte de 1961 et l'article 1 du Protocole additionnel à la Charte de 1961. Pour les aspects concernant la discrimination dans l'emploi fondée sur le genre et le handicap, le Comité renvoie donc à ses conclusions sur ces dispositions.

En ce qui concerne la législation interdisant la discrimination de façon générale, le rapport indique que dans le domaine du droit du travail, le principe de non-discrimination est consacré et régi par les articles 4.2.c), 17.1, 28 et 55.5 du Statut des travailleurs. Ainsi, l'article 4.2.c) du Statut des travailleurs dispose que : « Dans le cadre de la relation de travail, les travailleurs ont le droit de (...) c) ne pas subir, directement ou indirectement, à l'embauche ou une fois employés, de discrimination fondée sur le sexe, l'état civil, l'âge, dans le cadre des limites définies par la présente loi, sur l'origine raciale ou ethnique, la condition sociale, la religion ou les croyances, les idées politiques, l'orientation sexuelle, l'affiliation ou non à un syndicat, ou l'utilisation de l'une des langues de l'État espagnol ».

Le rapport rappelle que toute pratique discriminatoire est interdite. En cas de discrimination, l'article 17 du Statut des travailleurs prévoit comme suit : « Sont réputées nulles et sans effets les dispositions réglementaires, les clauses de convention collective et d'accords individuels ou les décisions unilatérales de l'employeur lorsqu'elles donnent lieu, directement ou indirectement, à une discrimination négative au travail concernant la rémunération, le temps de travail ou d'autres conditions de travail, fondée sur l'âge, le handicap, le sexe, l'origine, y compris raciale ou ethnique, l'état civil, la condition sociale, la religion ou les croyances, les idées politiques, l'orientation ou l'identité sexuelle, l'adhésion ou non à des syndicats et aux accords conclus par ceux-ci, des liens de parenté avec des personnes appartenant à l'entreprise ou ayant un rapport avec elle, ou l'utilisation de l'une des langues de l'État espagnol. »

En ce qui concerne la réglementation interdisant toute forme de discrimination dans l'emploi fondée sur la race et l'origine ethnique, l'article 71 de la loi organique 4/2000 du 11 janvier 2000 sur les droits et les libertés des étrangers en Espagne et leur intégration sociale, prévoit la création de l'Observatoire espagnol du racisme et de la xénophobie (OBERAXE), dont la mission est d'étudier et d'analyser ces deux phénomènes. Cet organisme est notamment habilité à présenter des propositions d'action en matière de lutte contre le racisme et la xénophobie. Le rapport indique qu'en vertu du décret royal 903/2018 du 20 juillet 2018, les fonctions de l'OBERAXE ont été précisées.

En ce qui concerne les mesures prises pour lutter contre la discrimination dans l'emploi des migrants et des réfugiés, le rapport indique que le processus de reconnaissance des compétences professionnelles acquises dans l'exercice d'une activité, régi par le décret royal 1224/2009, et les procédures d'évaluation mises en œuvre afin de valider ces acquis, contribuent à faciliter l'employabilité des citoyens et leur mobilité, ainsi que la cohésion sociale, et à favoriser l'apprentissage tout au long de la vie, puisque cette mesure s'adresse à des travailleurs non qualifiés. Selon leur profil, les migrants et les réfugiés sont susceptibles de bénéficier de cette mesure. Le Comité demande si les migrants doivent être des citoyens espagnols pour bénéficier de cette mesure.

En ce qui concerne les recours disponibles, le rapport indique que l'article 55.5 du Statut des travailleurs prévoit : « Tout licenciement ayant pour motif l'une des causes de discrimination interdites par la Constitution ou la loi, ou prononcé en violation des droits fondamentaux et des libertés publiques du travailleur, est nul. Tout licenciement déclaré nul a pour effet la réadmission immédiate du travailleur et le versement des salaires non perçus. »

Le rapport se réfère à l'article 10 de la loi organique sur l'égalité effective qui prévoit que : « Toute victime d'une action ou d'une décision discriminatoire a le droit d'être rétablie dans la situation antérieure à la décision, avec toutes les conséquences juridiques qu'implique la nullité de ladite action. » En outre, le rapport précise qu'en plus des éventuelles indemnités qui peuvent être dues *ex lege* à la victime en raison de la perte de son emploi, si dans le cas d'une décision de résiliation du contrat pour une cause discriminatoire il n'est pas possible qu'elle retrouve son emploi, une indemnité supplémentaire « réelle, effective et proportionnelle au préjudicie subi » est prévue.

Le rapport souligne qu'il y a trois aspects fondamentaux sur l'indemnité que doivent percevoir les victimes d'une discrimination : (i) le montant de l'indemnité doit être réel, effectif et proportionné ; (ii) il incombe au tribunal de se prononcer nécessairement sur le montant, en prenant en compte, en tant qu'éléments valables et adéquats, le dédommagement suffisant de la victime et sa réintégration intégrale à son poste initial ; (iii) la compatibilité entre les indemnités *ex lege* prévues dans le droit du travail en cas d'extinction ou de perte de l'emploi et celle décidée par le juge au regard des dommages subis du fait de la conduite discriminatoire.

Le rapport ajoute que tout manquement d'une entreprise au principe de non-discrimination dans l'accès à l'emploi ainsi que dans les relations de travail, constitue une infraction très grave conformément aux articles 16.1.c) et 8, paragraphe 12 du décret royal législatif 5/2000 du 4 août 2000 portant approbation du texte refondu de la loi sur les infractions et les sanctions dans le domaine du droit social. Les sanctions prévues pour ces infractions vont de 6 251 à 187 515 euros, conformément à l'article 40.1.c) du décret royal législatif 5/2000 susvisé.

L'article 314 du Code pénal érige en infraction la « discrimination grave dans l'emploi, public ou privé, contre une personne, en raison de son idéologie, de sa religion ou de ses croyances, de son origine ethnique, de sa race ou de la nation à laquelle elle appartient, de son sexe, de son orientation sexuelle, de sa situation familiale, d'une maladie ou d'un handicap, de sa qualité de représentant légal ou syndical des travailleurs, d'un lien de parenté avec d'autres travailleurs de l'entreprise ou de l'utilisation de l'une des langues officielles de l'État espagnol » lorsque la situation d'égalité au regard de la loi n'est pas rétablie après une mise en demeure ou une sanction administrative et que les dommages économiques causés ne sont pas réparés. Cet article prévoit des peines de prison de six mois à deux ans ou une amende de 12 à 24 mois.

Afin de sanctionner plus lourdement de tels comportements discriminatoires, la loi organique 1/2015 du 30 mars 2015, portant modification de la loi organique 10/1995 du 23 novembre 1995 sur le Code pénal, renforce le caractère aggravant des circonstances pouvant être invoquées de manière générale pour n'importe quelle infraction commise « pour des motifs racistes, antisémites, ou en raison de toute autre discrimination fondée sur l'idéologie, la religion, les croyances de la victime, son origine ethnique, sa race ou la nation à laquelle elle

appartient, son sexe, son orientation ou identité sexuelle, ou pour des raisons de genre, de maladie ou de handicap ».

Dans sa conclusion précédente, le Comité a estimé que la situation n'était pas conforme à la Charte de 1961 au motif que les restrictions aux emplois de la fonction publique des ressortissants des États Parties à la Charte sont excessives, ce qui constitue une discrimination fondée sur la nationalité (Conclusion XXI-1 (2016)). Le rapport présent ne répond pas à cette constatation de non-conformité.

Le Comité prend note des informations relevées dans le rapport du Comité Gouvernemental relatif aux Conclusions XXI-1 (2016) de la Charte de 1961. Il note que la délégation espagnole a fourni des informations complémentaires qui montrent que les ressortissants de pays non-membres de l'Union européenne ou ne relevant pas du champ d'application des traités internationaux conclus par l'Union européenne et ratifiés par l'Espagne, ont accès à des emplois de différentes catégories professionnelles dans des ministères et organismes publics divers et variés. La délégation a énuméré également les ministères et organismes publics qui, en 2016, ont ouvert l'accès à des emplois permanents de tous types et de toutes catégories professionnelles dans le secteur public (voir paragraphes 24-26 du rapport). Le Comité prend note aussi des modifications apportées à la loi n° 7/2007 du 12 avril 2007 portant statut de base des agents publics par le décret-loi royal n° 5/2015 du 30 octobre 2015 approuvant le texte de refonte de la loi sur le statut de base des agents publics, notamment l'article 57, qui concerne l'accès des ressortissants d'autres États aux emplois de la fonction publique (voir paragraphe 24 du rapport du Comité Gouvernemental ci-dessus mentionné). Après examen de ces informations, 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 de l'Espagne 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 Mussele 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 7e Rapport général sur les activités du GRETA (couvrant la période du 1er 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, hormis en ce qui concerne la question de la prévention du travail forcé et de l'esclavage dans les chaînes d'approvisionnement (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

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport sur l'existence d'une législation portant sur le phénomène de l'exploitation de la vulnérabilité, du travail forcé et de l'esclavage moderne, permettant d'engager des poursuites à l'encontre des exploiteurs. Le code pénal érige en infraction le fait d'imposer à un travailleur, par la tromperie ou l'abus de son état de nécessité, des conditions de travail qui lèsent, suppriment ou restreignent ses droits tels que prévus par la loi, les conventions collectives ou son contrat de travail (article 311). Il introduit des sauvegardes spécifiques pour les citoyens étrangers et les personnes mineures (article 311 bis) et le trafic de main d'œuvre illégale est également réprimé (article 312). L'article 177 bis du code pénal (tel qu'amendé par la loi organique nº 1/2015 du 30 mars 2014), qui incrimine la traite des êtres humains, considère expressément comme infractions le recrutement, le transport, le transfert ou l'accueil de ressortissants nationaux ou étrangers, par la violence, l'intimidation ou la tromperie, ou en abusant d'une situation de supériorité, ou d'une situation de nécessité ou de vulnérabilité de la victime, afin de lui imposer des travaux ou des services forcés, l'esclavage ou des pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou

la mendicité, entre autres (en conformité avec la directive 2011/36/UE de l'Union européenne concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes).

Le Comité rappelle que les États parties doivent non seulement adopter des dispositions de droit pénal pour lutter contre le travail forcé et d'autres formes graves d'exploitation par le travail, mais encore prendre des mesures pour les appliquer. À l'instar de la Cour (*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.

D'après le GRETA, des cas suspects de traite aux fins d'exploitation par le travail ont été signalés dans les secteurs de l'agriculture, du bâtiment, du travail domestique et de la fabrication de chaussures (GRETA, Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par l'Espagne, deuxième cycle d'évaluation, GRETA (2018)7, 20 juin 2018, par. 16). Le GRETA s'est notamment inquiété du nombre très faible de condamnations pour traite aux fins d'exploitation par le travail (ibid., par. 257 ; d'après le rapport du GRETA, en 2016 il y a eu 18 condamnations pour traite ayant abouti à des peines privatives de liberté, dont 1 pour mendicité forcée et 1 pour exploitation par le travail/esclavage). Le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations statistiques et actualisées sur les poursuites engagées et les condamnations prononcés à l'encontre des exploiteurs sur la base des dispositions du code pénal susmentionnées (articles 311, 312 et 177 bis), y compris des exemples concrets de jurisprudence, de manière à permettre d'évaluer en particulier la façon dont la législation est interprétée et appliquée.

Prévention

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

En ce qui concerne les prérogatives de l'Inspection du travail et de la sécurité sociale (régie par la loi nº 23/2015 du 21 juillet 2015) dans ce domaine (identification ou détection des victimes), le rapport indique que les actions de celle-ci sont en général menées conjointement avec les forces de sécurité de l'Etat. Le ministère de l'Emploi et de la Sécurité sociale et le ministère de l'Intérieur ont signé une convention de collaboration sur la coordination entre l'Inspection du travail, les services de la sécurité sociale et les forces de sécurité de l'Etat en matière de lutte contre l'emploi irrégulier et la fraude à la sécurité sociale (17 000 actions conjointes pendant la période de référence). En cas de détection d'un cas de traite, l'Inspection du travail est tenue d'en référer à l'organe juridictionnel compétent ou au ministère public. Par ailleurs, depuis 2004, les nouvelles promotions d'inspecteurs du travail reçoivent une formation spécifique en matière de traite d'êtres humains. Le rapport souligne qu'en tout état de cause, l'Inspection contrôle de manière habituelle les conditions de travail et d'emploi des travailleurs.

Le Comité note à cet égard que le GRETA a exhorté les autorités espagnoles à intensifier les efforts destinés à identifier de manière proactive les victimes de la traite aux fins d'exploitation par le travail, en renforçant les capacités et la formation des inspecteurs du travail et en faisant participer les syndicats (GRETA, rapport de 2018, par. 151). Il demande que le prochain

rapport fournisse des informations sur les suites données à ces observations, notamment dans les secteurs à risque comme l'agriculture, le bâtiment, l'hôtellerie, la restauration et l'industrie manufacturière.

En ce qui concerne le secteur agricole, le Comité note que le GRETA a également exhorté les autorités espagnoles à tenir compte des risques de traite des êtres humains dans ce secteur (rapport 2018 du GRETA, paragraphe 90). Il relève également que des préoccupations ont été exprimées au sujet de l'exploitation des travailleurs migrants dans ce secteur. Le rapporteur spécial des Nations Unies sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme a attiré l'attention sur la situation des quelque 3 000 femmes migrantes originaires du Maroc qui se rendent chaque année dans la ville de Huelva pour la cueillette des fraises, où elles travaillent souvent davantage que ce que prévoit la durée légale du travail et touchent une rémunération inférieure au salaire minimum, voire ne sont pas payées du tout (26 juin 2020, hors période de référence). Selon le rapporteur spécial, la dépendance complète à l'égard des travailleurs migrants saisonniers dans le secteur de la fraise à Huelva aboutit régulièrement à des situations relevant du travail forcé, ce qui contrevient totalement aux normes internationales relatives aux droits de l'homme et au droit interne. Il a également évoqué l'absence de protection pour ces travailleurs lors de la pandémie de COVID-19. Le Comité note dans une autre source que le 1er août 2020 (en dehors de la période de référence), un ressortissant du Nicaragua qui travaillait dans une plantation de pastèques dans la région de Murcia a succombé à un coup de chaleur et à la déshydratation, après onze heures de travail. Il a été déposé inconscient devant un établissement de santé. Le Comité demande que le prochain rapport indique si des mesures spécifiques, législatives ou autres, ont été adoptées pour remédier à la situation des travailleurs migrants dans le secteur agricole afin de prévenir le travail forcé et l'exploitation par le travail. Si les informations demandées ne figurent pas dans le prochain rapport, rien ne lui permettra d'établir que la situation soit conforme à l'article 1§2 en ce qui concerne l'exploitation par le travail des travailleurs migrants dans le secteur agricole.

Le rapport ne fournit aucune information sur la question de savoir si la législation espagnole prévoit des mesures visant à contraindre les entreprises à rendre compte des actions menées pour enquêter sur le travail forcé et l'exploitation des travailleurs (dans leurs chaînes d'approvisionnement) et à exiger que toutes les précautions soient prises lors de la passation des marchés publics afin de garantir que les fonds ne servent pas à soutenir involontairement les différentes formes d'esclavage moderne. Par conséquent, le Comité réitère sa demande sur ce point.

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

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

Le rapport indique que l'article 177 bis du code pénal exonère les victimes de traite de toute responsabilité pénale pour les infractions pénales qu'elles pourraient avoir commises dans le cadre de la situation d'exploitation. Par ailleurs, la loi nº 4/2015 du 27 avril 2015 sur le statut des victimes d'infractions énumère les droits procéduraux et autres dont bénéficient toutes les victimes d'infraction, ainsi que les fonctions des bureaux d'aides aux victimes (par exemple, fournir des informations aux victimes sur leurs droits et, en particulier, sur la possibilité d'avoir accès à un système public d'indemnisation, sur les formalités à suivre pour réclamer une indemnisation pour les dommages subis et sur l'accès à la justice gratuite). Le Comité prend note également du fait que les victimes de la traite ont droit à l'assistance juridique gratuite, sans qu'il leur soit nécessaire d'apporter la preuve de leur manque de ressources pour ester en justice (loi nº 45/2015 réformant la loi sur la procédure civile).

Le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations sur le nombre de victimes identifiés de travail forcé ou d'exploitation par le travail ainsi que sur le nombre de ces victimes bénéficiant des mesures de protection et d'assistance. Il demande également

que le prochain rapport contienne des informations générales sur le type d'assistance qui est fourni (protection contre des représailles, hébergement sûr, soins de santé, aide matérielle, aide sociale et économique, conseils juridiques, traduction et interprétation, aide au retour volontaire, délivrance de titres de séjour aux migrants).

Le Comité demande en outre de préciser si le cadre législatif existant offre aux victimes de ces pratiques, y compris les migrants en situation irrégulière, des voies de recours accessibles et effectives (devant les juridictions pénales, civiles, du travail ou autres mécanismes) afin d'obtenir une indemnisation pour tous les préjudices subis, y compris au titre des salaires et des cotisations de sécurité sociale impayés. Dans ce contexte, le Comité se réfère au Protocole de 2014 relatif à la Convention de l'OIT de 1930 sur le travail forcé (ratifié par l'Espagne le 20 septembre 2017), qui impose aux États parties l'obligation de veiller à ce que toutes les victimes de travail forcé ou obligatoire, indépendamment de leur présence ou de leur statut juridique sur le territoire national, aient effectivement accès à des mécanismes de recours et de réparation appropriés et efficaces, tels que l'indemnisation (article 4). Le Comité demande également des données chiffrées sur le nombre de victimes ayant obtenu une indemnisation et des exemples de montants effectivement alloués.

Travail domestique

S'agissant plus particulièrement du travail domestique, le rapport indique que celui-ci est réglementé par le décret royal nº 1620/2011 du 14 novembre 2011. Il précise qu'il y a des différences objectivement justifiées entre le régime juridique de cette relation de travail spéciale et la relation de travail normale, mais que l'on tend vers une assimilation progressive des deux.

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

Le Comité demande donc que le prochain rapport précise si l'Inspection du travail et de la sécurité sociale a un mandat spécifique pour effectuer des inspections dans les domiciles privés pour prévenir les abus dans le secteur des services domestiques et des soins à la personne (voir aussi les questions figurant dans l'Introduction générale, Conclusions XX-1 (2012)), et dans l'affirmative, qu'il donne des informations à jour sur le nombre d'inspections effectuées et les cas détectés d'infractions à la législation applicable en matière de conditions de travail dans ce secteur.

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

En réponse à la demande d'informations sur les éventuelles mesures prises en vue de mettre les travailleurs de l' économie des plateformes ou de l' « économie à la demande »à l'abri de l'exploitation, le rapport fait référence au décret-loi royal nº 8/2019 du 8 mars 2019 (hors période de référence) portant adoption de mesures urgentes pour la protection sociale et la lutte contre la précarisation de l'emploi en matière de durée du temps de travail, qui exige des employeurs l'enregistrement quotidien des heures de travail. Cette mesure a pour objectif de garantir le respect de la durée maximale du temps de travail et de permettre à l'Inspection du

travail et de la sécurité sociale d'effectuer des contrôles, afin de contribuer à corriger la situation de précarité de nombreux travailleurs victimes d'abus. Le Comité relève aussi dans le rapport qu'un plan directeur pour des conditions décentes de travail 2018-2019-2020 a été approuvé par le Conseil des ministres le 27 juillet 2018. Ce plan fait référence parmi d'autres au problème des « faux indépendants », qui touche particulièrement le secteur de l'économie des plateformes. Le Comité relève dans les observations soumises par les confédérations syndicales que les travailleurs des « plateformes » ont dû s'inscrire comme travailleurs indépendants et qu'ils travaillent dans des conditions très précaires, pour de très faibles rémunérations, sans aucune prévention des risques professionnels et en étant exposés à des accidents du travail. Le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations sur la mise en œuvre du plan susmentionné et les résultats obtenus en ce qui concerne cette catégorie de travailleurs. Il demande qu'il précise si les travailleurs de l'économie des plateformes ou de l'« économie à la demande » relèvent du champ d'application du décret-loi mentionné ci-dessus et s'ils sont considérés à cet effet comme des employés ou comme des travailleurs indépendants. Le Comité demande enfin d'indiquer si les services de l'Inspection du travail et de la sécurité sociale sont investis d'une mission de prévention de l'exploitation et des abus dans ce secteur particulier (dans ce cas, le nombre d'interventions effectuées), et s'il existe des voies de recours ouvertes à ces travailleurs, notamment pour contester leur statut et/ou des pratiques abusives.

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

Conclusion

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

Article 1 - Droit au travail

Paragraphe 3 - Services gratuits de placement

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

L'article 1§3 consacre le droit à des services gratuits de l'emploi. Dans sa précédente conclusion (Conclusions XXI-1 (2016)), le Comité a conclu que la situation n'était pas conforme aux prescriptions de cette disposition, au motif que les mesures prises pendant la période de référence n'avaient pas permis aux services publics de l'emploi de fonctionner de manière efficace. Il a rappelé que, pour apprécier l'efficacité des services de l'emploi, il examine un certain nombre d'indicateurs de performance, tels que le nombre de postes vacants notifiés aux services de l'emploi, le nombre de placements effectués par ces services et le délai moyen nécessaire pour pourvoir ces postes ; le rapport ne contenait pas ces éléments.

Afin de pouvoir vérifier l'efficacité, dans les faits, des services gratuits de l'emploi, le Comité a demandé les informations suivantes pour chaque année de la période de référence :

- le nombre total de demandeurs d'emploi et de chômeurs inscrits auprès des Services publics de l'emploi (SPE) ;
- le nombre de postes vacants notifiés aux SPE ;
- le nombre de personnes placées par les SPE ;
- le taux de placement (i.e. le pourcentage de placements par rapport au nombre de postes vacants notifiés) ;
- le temps moyen nécessaire aux SPE pour pourvoir un poste vacant ;
- le nombre de personnes placées par les SPE exprimé 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 se définit comme 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 : a) les effectifs des SPE (au niveau central et local) ; b) le nombre de conseillers affectés à des services de placement ainsi que le rapport entre les effectifs chargés du placement et le nombre de demandeurs d'emploi enregistrés ; c) la coordination des services de l'emploi au niveau central et local (un des objectifs du Programme national de réforme de 2012 et 2013).

Enfin, il a demandé que le prochain rapport contienne des informations sur la participation des organisations syndicales et patronales à l'organisation et au fonctionnement des services de l'emploi.

En réponse, le rapport fournit des statistiques détaillées à ce sujet. Il souligne que, bien que le nombre total de demandeurs d'emploi ait baissé durant la période de référence, le nombre de participants aux activités de formation a augmenté (de 3,9 % pour un total de 6 342 835 demandeurs d'emploi en 2015 à 5,34 % pour un total de 4 912 995 demandeurs d'emploi en 2018). Le nombre d'offres d'emploi notifiées aux SPE était d'environ 500 000 à 600 000 et le taux de placement de 72,18-79,70 % ; le délai moyen nécessaire aux SPE pour pourvoir une offre était de 32-34 jours. Le nombre de placements effectués par les SPE représentait entre 10,86 et 12,16 % du nombre total d'embauches sur le marché du travail ; la part de marché détenue par les services privés était d'environ 1,30 %. Le rapport contient également des données sur les salariés des SPE au niveau central et régional (entre 22 313 et 22 199 durant la période de référence, dont plus de 80 % affectés exclusivement aux services de placement).

Le rapport cite ensuite les organisations syndicales et patronales impliquées dans différents services d'aide à l'emploi. Le Comité demande que le prochain rapport fournisse davantage de détails sur la manière dont elles participent à l'organisation et au fonctionnement des services de l'emploi et quels sont leurs rôles respectifs à cet égard.

Le Comité a noté dans sa précédente conclusion (Conclusions XXI-1 (2016)) que les services publics gratuits de l'emploi étaient assurés, au niveau de l'État, par le Service public national de l'emploi et, au niveau local, par les Services publics de l'emploi gérés par les Communautés autonomes. Il a également noté que les progrès enregistrés par l'Espagne pour accélérer la modernisation des services publics de l'emploi et remédier aux disparités régionales étaient restés limités.

En réponse, le rapport indique que, conformément aux dispositions de la loi n° 3/2015 relative à l'emploi, la Stratégie espagnole de relance de l'emploi constituait le premier instrument de coordination du système national de l'emploi avec les politiques de l'emploi des Communautés. Conformément au rôle qui leur est assigné, les différentes entités composant le système national doivent atteindre les objectifs structurels et stratégiques énoncés dans la Stratégie de relance de l'emploi, conformément aux principes qu'elle établit et en utilisant les ressources qu'elle affecte à cette fin. Le rapport indique en outre que la Stratégie espagnole de relance de l'emploi 2014-2016 a donné la priorité à l'élaboration d'un nouveau cadre organisationnel et conceptuel au sein duquel il était prévu de développer toutes les activités de planification, de programmation, d'exécution et d'évaluation des politiques actives en faveur de l'emploi pour l'ensemble du système national de l'emploi. Après quatre ans de fonctionnement, on peut considérer, d'après le rapport, que ce cadre est pleinement consolidé, ce qui n'exclut pas des améliorations et des adaptations constantes. Avec la nouvelle stratégie 2017-2020, l'objectif est de développer de nouvelles infrastructures, outils et systèmes d'information, ou d'optimiser ceux qui existent, et de les rendre accessibles à tous les agents du système national de l'emploi, en partant du principe que la mutualisation des ressources est le meilleur vecteur de modernisation du système. La nouvelle stratégie intègre également les recommandations issues de la première évaluation des facteurs affectant la performance des services publics de l'emploi – menée en 2016 dans le cadre du Réseau européen des services publics de l'emploi – ainsi que les changements promus par ce réseau pour le deuxième cycle d'évaluation. Le Comité demande que le prochain rapport fasse état de tout fait nouveau en la matière, en particulier des résultats et de l'impact de la nouvelle stratégie.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de l'Espagne 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 de l'Espagne.

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

L'Espagne 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 des personnes handicapées (article 15§1) (Conclusions XXI-1 (2016)).

En revanche, il a considéré que la situation n'était pas conforme à la Charte de 1961 en ce qui concerne les mesures relatives à la formation et à la rééducation professionnelles des travailleurs (article 10§3), au motif qu'il n'est pas établi que le droit à la formation et à la rééducation professionnelles soit garanti aux travailleurs adultes (Conclusions XXII-1 (2020)). Le Comité considère par conséquent que la situation n'est pas conforme à l'article 1§4 de la Charte de 1961 au même motif.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de l'Espagne n'est pas conforme à l'article 1§4 de la Charte de 1961 au motif qu'il n'est pas établi que le droit à la formation et à la rééducation professionnelles soit garanti aux travailleurs adultes.

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 de l'Espagne et des informations transmises par la Confédération syndicale de commissions ouvrières (CCOO) et l'Union générale des travailleurs (UGT).

Le Comité rappelle que dans le cadre de ses conclusions précédentes, il avait considéré que la situation n'était pas conforme vis-à-vis de cette disposition au motif qu'il n'était pas établi que l'égalité d'accès à l'enseignement professionnel supérieur soit garantie aux ressortissants des autres Etats parties qui résident légalement en Espagne.

Dans leur rapport, les autorités indiquent que pour faciliter l'accès à la formation professionnelle dans le système éducatif, des examens d'entrée sont régulièrement organisés pour accéder aux cycles de formation professionnelle de degré intermédiaire ou de degré supérieur. Dans ce cadre, elles précisent que la nationalité ne constitue pas un critère discriminatoire pour se présenter aux épreuves.

Pour rappel, le Comité a par le passé considéré que l'égalité de traitement doit être assurée aux ressortissants des autres Parties résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de la Partie intéressée. Cela suppose qu'aucune condition de durée de résidence ne soit exigée des étudiants et stagiaires qui résident à quelque titre que ce soit ou sont autorisés à résider, en raison de leurs liens avec des personnes en situation légale de séjour, sur le territoire de la Parties concernée avant d'entamer leur formation.

Par conséquent, le Comité demande aux autorités de lui confirmer, à la lumière des critères déterminés par le Comité, que l'information transmise répond aux exigences de la Charte.

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

Le Comité prend note des mesures existantes destinées à faciliter l'accès à la formation professionnelle du système éducatif (initiation à la formation professionnelle dans le cursus scolaire obligatoire ; examens d'entrée et cours préparatoires pour intégrer les cycles de formation professionnelle de degré intermédiaire et supérieur ; augmentation de l'offre de cursus de formation professionnelle élémentaire) et à la collaboration entre les différentes personnes et institutions concernées.

Le Comité relève l'existence d'une procédure de validation des acquis d'expérience (« reconnaissance des compétences acquises au travers de l'expérience professionnelle »), laquelle s'adresse notamment aux personnes sans qualification. Les données statistiques communiquées par les autorités font état d'une participation croissante du nombre de personnes à cette procédure. Cette procédure est un mécanisme ouvert à tous sans condition de nationalité et d'origine. Il est considéré par les autorités comme un instrument d'intégration, y compris à destination des migrants et les réfugiés.

Afin de s'assurer que les stratégies et mesures d'éducation et de formation mises en place répondent aux exigences du marché de l'emploi, le Comité demande aux autorités de lui fournir des informations détaillées et actualisées sur les types de formations existantes, en particulier celles ayant trait au développement de compétences en matière de nouvelles technologies. Les autorités sont invitées à indiquer quelle est la capacité totale (ratio nombre de place / nombre de candidats) à ces activités de formation, le taux de réussite des personnes inscrites, le taux d'emploi et le temps moyen pour décrocher par secteur pertinent un premier emploi qualifié des personnes ayant suivi avec succès ces formations.

Mesures adoptées pour intégrer les migrants et les réfugiés

Le Comité note que le Secrétariat général à l'immigration et à l'émigration est l'organisme intermédiaire de gestion des crédits du Fonds social européen (FSE) de l'Union européenne, l'instrument financier qui aide à la création d'emplois, à la formation professionnelle et à l'épanouissement professionnel des personnes migrantes.

Les autorités soulignent que le Programme opérationnel d'inclusion sociale et d'économie sociale (POISES) sur lequel le Secrétariat général à l'immigration et à l'émigration travaille actuellement s'attache notamment à améliorer l'insertion socioprofessionnelle des personnes migrantes. Les projets dirigés à leur intention visent à l'apprentissage de la langue, apporter des connaissances de base en matière de droits et de devoirs, des formations professionnelles dans les activités les plus recherchées et en particulier la formation et l'acquisition de compétences dans le domaine des nouvelles technologies ou encore des parcours d'orientation professionnelle (rédaction de CV, information sur les ressources disponibles, accompagnement). D'autres projets développés dans le domaine de la non-discrimination au travail permettent de mettre en œuvre des mesures d'information et de sensibilisation dans les entreprises en matière de diversité culturelle ; de formation des employeurs et des syndicats à la gestion de la diversité ou encore d'élaboration et diffusion de statistiques.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de l'Espagne est conforme à l'article 10§1 de la Charte de 1961.

Article 10 - Droit à la formation professionnelle

Paragraphe 2 - Apprentissage

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

Article 10 - Droit à la formation professionnelle

Paragraphe 3 - Formation et rééducation professionnelles des travailleurs adultes

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de l'Espagne et des informations transmises par la Confédération syndicale de commissions ouvrières (CCOO) et l'Union générale des travailleurs (UGT).

En 2016, le Comité avait ajourné sa conclusion (Conclusions 2016).

Le Comité note qu'il a été demandé à l'Espagne de répondre aux questions ciblées spécifiques relatives à cette disposition (questions incluses dans l'annexe à la lettre du 27 mai 2019 dans laquelle le Comité demandait un rapport sur la mise en œuvre de la Charte concernant les dispositions du groupe thématique « Emploi, formation et égalité des chances »).

Dans sa conclusion précédente (Conclusions XXI-I [2016]), le Comité avait demandé que le prochain rapport contienne des informations concernant les types d'éducation et de formations professionnelles continues proposés, le taux global de participation des personnes en formation, la proportion de salariés qui suivent une formation professionnelle et le montant total des dépenses. Il avait par ailleurs demandé que les autorités précisent si la législation prévoyait un congé individuel de formation et, dans l'affirmative, quelles en sont les caractéristiques, notamment pour ce qui concerne la durée du congé, sa rémunération et la partie qui en prend l'initiative. Le Comité avait également demandé des données chiffrées sur le nombre total de chômeurs ayant suivi une formation et sur leur pourcentage en proportion du nombre total de chômeurs, ainsi que sur le pourcentage de ceux qui ont par la suite trouvé du travail. Le Comité avait considéré que, dans l'hypothèse où ces informations ne figureraient pas dans le prochain rapport, rien ne permettra d'établir que la situation soit conforme à la Charte.

Il ressort du rapport que le Catalogue national des qualifications du système de formation professionnelle est régulièrement revu et mis à jour, de même que les programmes d'enseignement et les diplômes de formation professionnelle élémentaire, de degré intermédiaire et de degré supérieur.

En ce qui concerne les mesures préventives contre la dépréciation des qualifications de travailleurs encore actifs, le Comité note que les autorités n'ont apporté aucune information concernant les types d'éducation et de formations professionnelles continues proposés, le taux global de participation des personnes en formation, la proportion de salariés qui suivent une formation professionnelle et le montant total des dépenses.

Les autorités n'ont pas répondu à la demande du Comité en ce qui concerne l'existence ou non dans la législation d'un congé individuel de formation et ses caractéristiques principales (durée ; rémunération ; partie qui en prend l'initiative).

Les autorités ont indiqué au titre de l'article 1§3 qu'au cours de la période de référence, entre 3.9 % et 5.34 % des chômeurs inscrits auprès de l'Agence pour l'emploi ont participé à des mesures actives de formations. En revanche, les autorités ne précisent pas quels ont été les effets de ces mesures actives de formations sur l'emploi ni le pourcentage des personnes ayant par la suite trouvé du travail.

En l'absence de ces informations, le Comité n'est pas en mesure d'établir que la situation est conforme aux dispositions de l'article 10§3 de la Charte. Le Comité renouvelle sa demande que ces informations lui soient communiquées.

En réponse à la demande d'information du Comité sur les stratégies et les mesures mises en place pour offrir des possibilités de qualification et de recyclage dont les travailleurs ont besoin pour être compétitifs sur les nouveaux marchés du travail, le Comité note l'existence de formations dites « classes mentor », mises en place par le ministère de l'Éducation et de la Formation professionnelle en collaboration avec les communautés autonomes et les collectivités locales. Ces formations numériques, qui s'adressent à un public adulte, proposent

des cours en lien avec les nouveaux environnements de travail, l'alphabétisation numérique ou la numérisation. Il ressort des informations transmises par la CCOO et l'UGT que le nombre d'entreprises qui effectuent des formations aux technologies de l'information et de la communication est très faible. Seuls 12 % des travailleurs (20 % dans les entreprises de plus de 499 salariés) sont formés aux « compétences générales en technologies de l'information » et 6 % aux « compétences spécialisées en technologies de l'information ».

Le Comité réitère sa question ciblée et demande que le prochain rapport décrive les stratégies et mesures (cadres juridiques, réglementaires et administratifs, modes de financement et modalités pratiques) mises en place pour offrir des possibilités de qualification et de reconversion professionnelle dans tout l'éventail des compétences (connaissances numériques de base, nouvelles technologies, interactions homme – machine et nouveaux environnements de travail, utilisation et fonctionnement de nouveaux types d'outils et machines) dont les travailleurs ont besoin pour être compétitifs sur les nouveaux marchés du travail.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de l'Espagne n'est pas conforme à l'article 10§3 de la Charte au motif qu'il n'est pas établi que le droit des travailleurs adultes à la formation professionnelle et à la reconversion professionnelle soit garanti.

Article 10 - Droit à la formation professionnelle

Paragraphe 4 - Encouragement à la pleine utilisation des moyens disponibles

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

Paragraphe 1 - Education et formation des personnes handicapées

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

Il a précédemment conclu que la situation de l'Espagne était conforme à l'article 15§1 de la Charte de 1961, dans l'attente des informations demandées (Conclusions XXI-1, 2016).

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

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

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

Cadre juridique

Le Comité renvoie aux conclusions précédentes (notamment les Conclusions XX-1 (2012) et XXI-1 (2016)) pour une description du cadre juridique de référence en matière de définition du handicap (loi 26/2011), de législation antidiscriminatoire (article 14 de la Constitution, Décret Royal 1/2013, loi 26/2011), ainsi que des dispositions concernant plus particulièrement l'éducation et la formation professionnelle des personnes handicapées, y compris en ce qui concerne le fondement législatif sur lequel repose l'intégration.

Le rapport n'indique pas de nouveaux développements sur le plan législatif ou judiciaire (voir notamment les Conclusions XX-1 (2012) et XXI-1 (2016)).

A ce propos, le Comité note que le dernier rapport sur la mise en œuvre par l'Espagne de la CDPH, publié en 2019 mais couvrant la période de référence, indique que le cadre législatif pertinent (plusieurs lois et politiques nationales, régionales et municipales, en particulier le texte révisé de la loi générale sur les droits des personnes handicapées et leur insertion sociale (2013) et la loi sur la promotion de l'autonomie personnelle (2006)), ne serait pas conforme au modèle de prise en compte du handicap fondé sur les droits de l'homme et ne couvrirait pas certains problèmes de santé mentale. Le Comité demande que le prochain rapport fournisse des précisions à ce propos, et indique notamment les catégories de handicap couvertes, comment ces catégories sont définies ainsi que les mesures concrètes qui ont été prises, pour les mettre en œuvre.

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 fonctionnellement (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

Les données statistiques fournies dans le rapport indiquent une progression dans la scolarisation en milieu ordinaire des élèves ayant des besoins éducatifs particuliers associés à un handicap (79,6 % en 2013-2014, contre 83.6 % en 2017-2018). D'après les données (relatives à 2016-2017) contenues dans le rapport 2018 de l'Agence européenne pour l'éducation adaptée et inclusive (*EASIE 2018 Dataset Cross-Country Report*), dans l'enseignement primaire, les enfants reconnus comme ayant des besoins éducatifs particuliers représentaient 3,69 % de la population scolaire ; 80,38 % d'entre eux étaient scolarisés en milieu ordinaire, 4,21 % dans des classes d'intégration et 15,40 % en milieu spécialisé tandis que dans l'enseignement secondaire supérieur, les élèves ayant des besoins éducatifs particuliers représentaient 1,36 % de la population scolaire et ils étaient tous scolarisés en milieu ordinaire.

Le Comité note cependant que, d'après la fiche pays sur le handicap publié par l'ANED dans le cadre du semestre européen 2018/2019, il n'y a pas assez de programmes éducatifs spécifiques pour répondre aux exigences des personnes handicapées et garantir en particulier les aménagements raisonnables et la disponibilité des services de soutien dans l'éducation. L'ANED souligne notamment le fait qu'il y a d'importantes disparités en matière de niveau d'éducation d'une région à l'autre, et que le taux des personnes handicapées ayant un niveau d'études tertiaire est bien inférieur (15.1 %) à celui des non-handicapés (33.2 %), de même, il y a beaucoup plus de personnes handicapées ayant seulement le niveau d'études primaire (23.9 %) ou sans études (5.8 %) que parmi les personnes non-handicapées (9.6 % et 0 %, respectivement).

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.

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

S'agissant des mesures prises ou envisagées pour garantir aux enfants handicapées l'accès à l'éducation en milieu ordinaire, le rapport fait référence (dans le cadre des informations fournies sous l'angle de l'article 15§2) au Programme d'action de la stratégie espagnole sur le handicap 2014-2020, qui inclut un objectif stratégique sur l'éducation. Le rapport n'explique cependant pas quelles mesures ont effectivement été prises ou quels progrès ont été réalisés concernant l'inclusion des personnes handicapées dans l'éducation en milieu ordinaire et la qualité de l'éducation. Le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations sur ces points.

Le rapport mentionne aussi le lancement en 2019 (hors période de référence) d'un programme (*Programa Reina Letizia para la inclusión)* de bourses d'études universitaires pour des étudiants handicapés (voir détails dans le rapport). Le Comité demande à ce propos aussi que le prochain rapport fasse état de la mise en œuvre du programme et des résultats obtenus.

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

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

Le Comité note que selon le Comité des droits des personnes handicapées des Nations Unies [Commentaire général n° 4(2016) sur le droit à l'éducation inclusive] « on parle d'inclusion dans le cas d'un processus de réforme systémique, impliquant des changements dans les contenus pédagogiques, les méthodes d'enseignement ainsi que les approches, les structures et les stratégies éducatives, conçus pour supprimer les obstacles existants, dans l'optique de dispenser à tous les élèves de la classe d'âge concernée un enseignement axé sur l'équité et la participation, dans un environnement répondant au mieux à leurs besoins et à leurs préférences. Si elle ne va pas de pair avec des changements structurels − par exemple, dans l'organisation, les programmes d'études et les stratégies d'enseignement et d'apprentissage, la scolarisation d'enfants handicapés dans des classes ordinaires ne relève pas de l'inclusion. En outre, l'intégration ne garantit pas automatiquement le passage de la ségrégation à l'inclusion ».

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

de fond , tenir compte de la sensibilité à la saturation sensorielle, appliquer d'autres méthodes d'évaluation ou remplacer un élément du programme scolaire par un autre.

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

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

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

Voies de recours

Le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations actualisées sur les voies de recours disponibles en cas de discrimination fondée sur le handicap dans l'éducation (notamment en ce qui concerne l'accès à l'éducation, y compris la fourniture d'une assistance adéquate et la réalisation d'aménagements raisonnables) et sur la jurisprudence pertinente.

Il souligne que si le prochain rapport ne fournit pas les informations demandées, rien ne prouvera que la situation soit en conformité avec l'Article 15 §1.

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 de l'Espagne. Il prend également note des informations communiquées par les confédérations syndicales *Comisiones Obreras (CCOO)* et *Unión general de trabajadores (UGT)*, dans leurs commentaires du 2 juillet 2020.

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.

Il a précédemment conclu que la situation était conforme à l'article 15§2 de la Charte (Conclusions 2016).

Cadre juridique

Le Comité renvoie à ses conclusions précédentes (et plus spécialement aux Conclusions XX-1 (2012) et XXI-1 (2016), ainsi qu'aux Conclusions relatives à l'article 15§1) pour une description du cadre juridique en matière de handicap et de non-discrimination, en particulier au regard de l'emploi et de la formation professionnelle (loi n° 62/2003, Décret royal n° 1/2013), ainsi qu'en ce qui concerne l'obligation de prévoir des aménagements raisonnables (loi n° 51/2003, loi n° 49/2007 et arrêt n° 2489/2007 du Tribunal supérieur de justice de Catalogne rendu le 10 avril 2007).

Accès des personnes handicapées à l'emploi

Le rapport fait état d'une étude sur le handicap en Espagne réalisée en 2018 (Rapport Olivenza), qui aborde la question sous plusieurs aspects – évolution du cadre réglementaire, dépenses publiques, statistiques, marché du travail, etc. Il en ressort qu'en 2016, sur les 1 840 700 personnes handicapées qui étaient en âge de travailler, 647 200 (soit 35,2 %) étaient en activité et que 462 000 d'entre elles avaient un emploi (25 % de la population handicapée en âge de travailler, mais 71 % de la population handicapée active). D'après les données statistiques nationales présentées dans le rapport, le taux d'emploi des personnes handicapées en âge de travailler régresse depuis 2009 (voir Conclusions XX-1(2012)) mais est reparti à la hausse entre 2015 et 2016 ; en 2016, 88 % des personnes handicapées ayant un emploi étaient salariées et 76,2 % avaient un contrat à durée indéterminée. Etant donné que le rapport n'explique pas dans quelle mesure ces chiffres concernent l'emploi en milieu ordinaire ou en milieu protégé, le Comité demande que le prochain rapport fournisse ces précisions.

S'agissant des quotas d'emplois réservés aux personnes handicapées, le Comité note une augmentation du nombre d'infractions constatées par les services de l'Inspection du travail entre 2017 (144) et 2018 (260), tout comme du nombre de travailleurs concernés (passé de 1 959 à 8 794) ; il demande à ce sujet que le prochain rapport indique dans quelle proportion les quotas sont respectés dans le secteur public et dans le secteur privé.

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

Le rapport mentionne diverses mesures prises ou envisagées pour garantir aux personnes handicapées l'accès à l'emploi en milieu ordinaire, à savoir :

- le Plan d'action de la stratégie espagnole sur le handicap 2014-2020, qui inclut un objectif stratégique en matière d'emploi ;
- le Plan annuel de politique en faveur de l'emploi pour 2018, dont les objectifs structurels englobent des actions visant à encourager l'embauche, la création d'emplois ou le maintien de postes de travail, en particulier pour les groupes qui

ont des difficultés particulières à accéder à l'emploi ou à y rester, comme les personnes handicapées ;

- le financement de mesures de soutien économique et technique à la formation des personnes handicapées ;
- la loi n° 9/2017 du 8 novembre 2017 sur les marchés publics, qui interdit notamment de passer des marchés avec des entreprises qui ne respectent pas le quota de 2 % de travailleurs handicapés (ou les mesures alternatives à ce quota) et propose d'accroître le nombre de marchés attribués à des centres spéciaux pour l'emploi ;
- l'adoption de nouvelles règles qui, sous certaines conditions, réservent un quota d'emplois publics (7 %) aux personnes handicapées (décret royal législatif n° 5/2015 du 30 octobre 2015) – le rapport rappelant par ailleurs que les procédures de passation de marchés doivent respecter les dispositions liées aux aménagements raisonnables ;
- les initiatives de l'INAP (Institut national d'administration publique) visant à mener auprès des agents de la fonction publique des actions d'information et de sensibilisation concernant les problèmes que peut poser le handicap sur le lieu de travail.

Tout en prenant note de ces multiples initiatives, le Comité constate que le rapport ne contient aucune information quant à la réelle amélioration que ces mesures, ainsi que celles annoncées dans les conclusions précédentes (voir à cet égard les questions soulevées par le Comité dans les Conclusions XXI-1(2016)), ont apportée en termes d'accès des personnes handicapées à l'emploi en milieu ordinaire. Il relève que les confédérations syndicales (voir plus haut) indiquent dans leurs commentaires qu'elles ignorent malheureusement, elles aussi, comment les mesures proposées dans les plans d'action antérieurs ont été mises en œuvre, si elles ont fait l'objet d'une évaluation et quelles sont les avancées tangibles auxquelles elles ont abouti. Elles observent que le taux d'inactivité est resté élevé et fustigent notamment la situation des femmes handicapées en matière d'accès à l'emploi. Le Comité demande au Gouvernement de faire part de ses commentaires à ce sujet dans le prochain rapport.

Le Comité note par ailleurs les préoccupations exprimées dans le dernier rapport sur la mise en œuvre par l'Espagne de la Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées (CRPD), publié en 2019 mais couvrant la période de référence, concernant l'absence de progrès dans le taux d'emploi des personnes handicapées sur le marché du travail ordinaire, le manque d'informations sur l'application des lois antidiscrimination, y compris les dispositions relatives à la discrimination directe et indirecte et au refus d'aménagements raisonnables sur le lieu de travail, et le non-respect du quota fixé dans la version révisée de la loi n° 9/2017 sur le recrutement dans la fonction publique. Le Comité renouvelle par conséquent sa demande d'informations sur ces points ; entretemps, il réserve sa position.

Voies de recours

Le Comité prend note de la réglementation détaillée exposée dans le rapport concernant les aménagements raisonnables, y compris les dispositions relatives aux ajustements qui peuvent être apportés aux concours d'accès à la fonction publique. Ces informations ne lui permettent cependant pas de se prononcer sur l'application de ladite réglementation et sur sa capacité à garantir l'accès effectif à l'emploi des personnes handicapées dans les secteurs public et privé. Le Comité réitère par conséquent sa demande d'informations, assorties d'exemples de décisions judiciaires ou administratives, ou de décisions d'autres organismes compétents en matière de non-discrimination, susceptibles de les éclairer. Il rappelle que la législation doit offrir des voies de recours effectives à celles et ceux qui ont été victimes d'une discrimination fondée sur le handicap et se sont vu refuser la réalisation d'aménagements

raisonnables Dans l'hypothèse où le prochain rapport ne fournirait pas les informations demandées, rien ne permettra d'établir que la situation soit conforme à la Charte.

Compte tenu des nombreuses questions, dont certaines ont déjà été posées, auxquelles le rapport n'apporte pas de réponse satisfaisante, le Comité ajourne sa conclusion.

Conclusion

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

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

Paragraphe 1 - Application des règlements existants dans un esprit libéral

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

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

Permis de travail

Le Comité se réfère à sa conclusion précédente (Conclusions XXI-1 (2016)) pour la description détaillée des règles de droit d'accès des étrangers, hors UE/EEE, à l'exercice d'une activité rémunérée indépendante ou salariée.

Le rapport indique qu'un seul accord a été conclu, en l'occurrence avec l'Andorre. La France, l'Andorre et l'Espagne ont conclu une convention trilatérale sur l'entrée, la circulation, le séjour et l'établissement de leurs ressortissants (entrée en vigueur le 1er juillet 2003). Selon le rapport, « les conditions d'établissement appliquées aux ressortissants andorrans sur le territoire de l'autre partie sont au moins aussi favorables que celles que l'Espagne et la France appliquent aux ressortissants des États membres de l'Union européenne ».

Dans sa conclusion précédente, le Comité a demandé des informations détaillées concernant les types de permis de travail existants. En réponse, le rapport indique que l'Espagne délivre différents types de permis qui permettent de travailleur sur son territoire :

a) Pour le travail salarié, il existe plusieurs types de permis de travail :

- les permis de résidence et de travail temporaires (délivré, en général, jusqu'à l'obtention du permis de séjour de longue durée) ;
- les permis de séjour et de travail pour les professionnels hautement qualifiés (permis de séjour et de travail temporaires, un diplôme d'enseignement supérieur exigé ou, exceptionnellement, un minimum de cinq ans d'expérience professionnelle) ;
- les permis de séjour temporaire portant la mention « carte bleue européenne » ;
- les permis de résidence en régime d'exception de l'autorisation de travail (plus de 90 jours, pour l'exercice d'une activité lucrative ou professionnelle exemptée de l'obligation d'obtenir une autorisation de travail ; voir le rapport pour plus de détails) ;
- les permis de travail temporaires délivrés en raison d'un travail à durée déterminée (moins d'un an ; contrats saisonniers, stages, contrat d'ouvrage ou de service, contrats pour les cadres supérieurs) ;
- les permis de travail temporaires dans le cadre de prestations de services transnationales (pour les salariés des entreprises installées hors UE/EEE qui doivent s'installer temporairement en Espagne) ;
- les permis de travail saisonnier ou de campagne de récolte dans le cadre de prestations de services transnationales ;
- les permis de travail temporaires pour les sportifs ;
- les permis de travail temporaires pour les travailleurs transfrontaliers.

b) les permis de séjour liés au monde des affaires et au talent impliquant le droit de travailler (les investisseurs, les entrepreneurs, les cadres et le personnel hautement qualifié, etc., y compris les membres de leurs familles).

c) les permis de séjour et de travail temporaires octroyés aux travailleurs indépendants (délivré à un étranger non-résident en Espagne pour exercer une activité lucrative pour son propre compte).

Quant aux activités pour lesquelles l'examen préalable de la situation nationale de l'emploi, en application des règles de préférence communautaire, ne s'applique pas, le rapport, en réponse à la question du Comité, fournit la liste de telles catégories qui contient :

- 1) les occupations qui figurent dans le Catalogue d'Occupations de Difficile Couverture, publié chaque trimestre par le Service Public de l'Emploi (voir également Conclusions XXI-1 (2016)) ;
- 2) les cas d'embauche des ressortissants chiliens et péruviens (en vertu des conventions de double nationalité avec le Pérou et le Chili) ;
- 3) les investisseurs, les entrepreneurs, les travailleurs qui participent dans des mouvements inter-entreprises, les professionnels hautement qualifiés et les chercheurs tout comme leur conjoint et leurs enfants majeurs (la loi n° 14/2013 du 27 septembre 2013 d'appui aux entrepreneurs et à leur internationalisation) ;
- 4) les personnes effectuant toutes les activités économiques, sous certaines conditions, en vertu de l'article 40 de la Loi Organique n° 4/2000 du 11 janvier, sur les droits et libertés des ressortissants étrangers en Espagne et leur intégration sociale, LOEX (ceux qui ont bénéficié du statut de réfugié, d'apatride, les étrangers ayant à leur charge des ascendants/descendants de nationalité espagnole, les étrangers nés et résidant en Espagne, etc. ; voir le rapport pour plus de détails) ;
- 5) le personnel dirigeant ou hautement qualifié d'une entreprise, les techniciens et scientifiques hautement qualifiés, les professeurs universitaires, les artistes de renommée internationale (en vertu de l'article 178 du Règlement d'application de la LOEX).

Ayant pris note des informations fournies dans le rapport, le Comité demande des précisions sur les conditions et procédures d'octroi et de renouvellement propres à chaque type de permis de travail. Il demande que le prochain rapport indique dans quelles circonstances leurs titulaires peuvent se voir refuser un permis de travail.

Statistiques pertinentes

Dans sa conclusion précédente (Conclusions XXI-1 (2016)), le Comité a rappelé que l'évaluation du degré de libéralisme dans l'application des règlements existants se fondait sur les données statistiques relatives au taux de refus des permis de travail tant pour les premières demandes que pour les demandes de renouvellement. Par conséquent, il a conclu que la situation n'était pas conforme à l'article 18§1 de la Charte de 1961 au motif qu'il n'était pas établi que les règlements qui encadraient le droit des étrangers d'exercer une activité lucrative soient appliqués dans un esprit libéral.

Le Comité prend note des données communiquées dans le rapport en réponse à sa question concernant le nombre de dossiers déposés par des ressortissants d'Etats parties à la Charte n'appartenant pas à l'UE/EEE, le nombre de demandes ayant fait l'objet d'un avis favorable et le nombre de demandes rejetées. Le Comité observe que les données fournies distinguent entre le premier octroi et le renouvellement d'un permis. Il relève que le nombre de demandes a diminué pendant la période de référence (6 251 en 2015 et 5 322 en 2018) et qu'une suite favorable a été donnée dans près de 87,75 % des cas (4 670) en 2018, contre 88,87 % en 2015 (5 555). Le taux de refus est cependant resté faible, aux alentours de 12 % en 2018 (652 refus, dont 459 demandes initiales), contre 11,1 % en 2015 (696, dont 398 demandes initiales).

Le Comité note d'après le rapport 2019 de l'OCDE sur les évolutions récentes des flux et politiques migratoires, que 6,2 millions habitants de l'Espagne étaient des ressortissants étrangers (dont 52 % de femmes) en 2018 et que ces derniers représentaient 13 % de la population. Selon le même rapport, en 2017, l'Espagne a accueilli 324 000 nouveaux immigrés pour un séjour de longue durée ou à titre permanent (y compris dans le cadre d'un changement de statut et de la libre circulation). Ce chiffre comprend 43,8 % d'immigrés admis au titre de la libre circulation, 9,4 % de travailleurs immigrés, 36 % de membres de la famille (y compris les accompagnants) et 1,3 % de migrants humanitaires.

Le Comité demande que le prochain rapport indique les motifs de refus de permis de travail et de séjour. Entretemps, compte tenu du faible taux global de refus des demandes de permis de travail déposées par des ressortissants d'Etats parties à la Charte n'appartenant pas à l'EEE, il considère que la situation de l'Espagne est conforme à l'article 18§1 de la Charte.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de l'Espagne est conforme à l'article 18§1 de la Charte de 1961.

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 de l'Espagne.

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 légal

Le rapport indique qu'aucun changement législatif essentiel n'a été apporté dans la période de référence, mais il inclut l'information mise à jour sur la législation concernant l'égalité des genres en Espagne. Deux décrets ont été adoptés avec un impact positif sur le principe d'égalité de rémunération : le décret royal législatif 2/2015, selon lequel sont considérées nulles et sans effets les dispositions réglementaires, les clauses de convention collective et d'accords individuels ou les décisions unilatérales de l'employeur lorsqu'elles donnent lieu, directement ou indirectement, à une discrimination de rémunération ; et le décret royal législatif 5/2015, qui prévoit l'application du principe de non-discrimination spécifiquement pour les fonctionnaires publics. Le rapport indique en outre le décret-loi royal 6/2019, qui est entré en vigueur le 1 mars 2019. Bien que ce décret a été adopté en dehors de la période de référence**,** il porte sur l'adoption de mesures urgentes pour garantir l'égalité de traitement et l'égalité des chances entre les femmes et les hommes en matière d'emploi et de profession. Ce texte reconnaît expressément que le principe de non-discrimination s'applique dans le cas de travailleurs à temps partiel.

De plus, le rapport fait référence à l'adoption des dispositions spécifiques pour créer l'Observatoire militaire pour l'égalité par le décret royal 1399/2018 du 23 novembre 2018. Le décret développe la structure organique de l'Observatoire, qui relève désormais du Ministère à la Défense, pour garantir et soutenir les principes d'égalité et non-discrimination parmi le personnel militaire. Le rapport fait également référence aux développement applicables dans l'accès à l'emploi de la Guardia civil, afin d 'assurer l'accès égale à l'emploi, ainsi que l'égalité dans les conditions d'emploi, rémunération et opportunités professionnelles. Le Comité a déjà considéré le cadre juridique conforme à la Charte de 1961 et il a été renforcé dans la période de référence. La situation est donc conforme à la Charte sur ce point.

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^{os} 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 rappelle en outre qu'il examine le droit à l'égalité de rémunération sous l'angle des articles 4§3 de la Charte et l'article 1 du Protocole additionnel de 1988 et qu'il y procède de ce fait tous les deux ans (au titre du groupe thématique 1 « Emploi, formation et égalité des chances » et du groupe thématique 3 « Droits liés au travail »).

Dès lors, le Comité se réfère à sa conclusion précédente sous l'angle de l'article 4§3 en 2018, selon laquelle la situation de l'Espagne avait été considérée conforme en ce qui concerne les garanties de mise en œuvre. Le rapport affirme que les victimes de discrimination ont accès à des recours sur la base de l'article 24 de la Constitution. De plus, par rapport à la question de l'aménagement de la charge de la preuve et des plafonnements des indemnisations pour les victimes de discrimination salariale, il est indiqué que la législation prévoit l'aménagement de la charge de la preuve. Cependant, il n'y a pas d'explications sur la façon dont cela est appliqué en pratique et le Comité demande donc que le prochain rapport contienne des informations sur le nombre des cas de discriminations salariale devant les juridictions internes et la pratique suivie concernant l'aménagement de la preuve. Concernant les licenciements en représailles, ils sont interdits et la période dans laquelle il est interdit de licencier après une période de congé de maternité ou de paternité a été élargie de 9 à 12 mois. Il n'y a pas de plafonnement pour les compensations des victimes de discrimination salariale.

Le Comité note d'après le Rapport sur l'égalité des genres, Espagne 2019, du Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité des genres et de la non-discrimination, que les victimes de discrimination salariale ont le droit d'ester devant une cour, et que, selon que la victime y consent, les syndicats et autres associations le peuvent aussi. En théorie et selon le cadre juridique existant, il y a beaucoup de mécanismes d'intervention pour des groupes d'intérêt et entités juridiques de défense de victimes de discrimination, mais dans la pratique ce type d'actions sont rares et a plupart des cas de discrimination salariale basée sur le genre qui arrivent devant les cours sont soumis par des victimes individuelles.

Le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations sur la jurisprudence nationale qui existe en cas de violation du principe de l'égalité de rémunération, ainsi que sur le montant de compensations des victimes de discrimination salariale dans les cas des dommages moraux et sur si la victime a le droit á une indemnisation pécuniaire qui couvre la différence de salaire pendant toute la période de discrimination salariale.

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 situation nationale 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 entre les femmes et des hommes par la transparence, notamment l'obligation qui incombe 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.

En ce qui concerne *la transparence salariale* sur le marché du travail, notamment la possibilité donnée aux travailleurs d'obtenir des informations sur les niveaux de rémunération d'autres travailleurs ainsi que les informations disponibles au sujet des salaires, le Comité relève que le rapport se réfère à l'article 28 du Statut des travailleurs, selon lequel l'employeur est tenu de tenir un registre des valeurs moyennes des salaires, des compléments de salaire et des perceptions non salariales de son personnel, ventilées par sexe et réparties par groupes professionnels, catégories professionnelles ou emplois égaux ou de valeur égale. Lorsque, dans une entreprise d'au moins 50 salariés, la rémunération moyenne des travailleurs d'un sexe est supérieure de 25 % ou plus à celle des travailleurs de l'autre sexe, sur la base de la masse salariale totale ou de la moyenne des perceptions versées, l'employeur doit inclure dans le registre des salaires une justification indiquant que la différence est due à des motifs non liés au sexe des travailleurs.

Le Comité note selon le Rapport mentionné ci-dessus sur l'¡égalité des genres que le Gouvernement a présenté un projet de loi en 2017 afin de mettre en œuvre la Recommandation de la Commission européenne du 7 mars 2014 sur la transparence salariale. Le projet n'a pas pu être adopté pendant la période de référence et en 2019, le Parlement a été dissous deux fois pour la convocation des élections générales. Cependant, bien qu'il soit en dehors de la période de référence, le Comité note que le décret royal législatif 6/2019 a introduit quelques-unes des mesures recommandées, telles que les plans d'égalité pour les entreprises de plus de 50 travailleurs.

En ce qui concerne *les systèmes de classification des emplois*, le rapport se réfère au Statut des travailleurs, tel que modifié par le décret législatif royal 6/2019, selon lequel la définition des groupes professionnels doit être conforme à des critères et à des systèmes ayant pour objet de garantir l'absence de discrimination directe ou indirecte entre les femmes et les hommes (article 22). L'article 28 du Statut des travailleurs définit le travail de valeur égale. Le rapport ne contient pas d'information sur la jurisprudence à ce sujet, le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations sur les systèmes de classification des emplois et sur l'application de la notion de valeur égale dans la jurisprudence.

En ce qui concerne les *comparaisons allant au-delà de l'entreprise*, le Comité avait noté dans ses précédentes conclusions que le syndicat Commissions ouvrières avaient fait valoir leur insatisfaction de la façon dont les comparaisons inter-entreprises sont menées, étant donné que, selon le Gouvernement, les comparaisons de rémunérations entre plusieurs entreprises sont possibles dans trois types de cas : 1) lorsque plusieurs entreprises sont couvertes par une convention collective, à condition que la convention collective ait été publiée ; 2) lorsque les conditions d'emploi sont arrêtées au niveau central pour plusieurs entreprises et 3) lorsque le holding définit lui-même les conditions d'emploi (qui ne sont pas arrêtées par une convention collective), une copie desdits contrats étant transmise aux représentants des travailleurs. Cependant, les Commissions ouvrières avaient souligné que la législation ne garantit pas le droit des travailleurs d'accéder aux informations sur l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes (Conclusions 2018, Espagne, article 4§3). Il n'y a pas d'information sur la possibilité d'accès à l'information sur les salaires par les travailleurs dans

le rapport. Le Comité réitère sa demande à ce sujet et réserve sa position sur ce point dans l'attente des informations demandées.

Contrôle de l'application

Le Comité relève dans le rapport qu'une nouvelle législation existe par rapport à l'inspection du travail (loi 23/2015 du 21 juillet 2015), qui a pour but d'en améliorer son efficacité. Elle est devenue opérationnelle en 2018, après l'adoption du décret royal 192/2018. L'inspection du travail a la personnalité juridique, son propre budget et l'autonomie pour le gérer. Ses compétences sont définies par la loi 23/2015. Un nouveau conseil général a été créé, au sein duquel sont présents des représentants de l'administration générale de l'État et des communautés autonomes, et des représentants des organisations patronales et syndicales les plus représentatives. Un nouveau corps de sous-inspecteurs du travail a également été créé. Le rapport indique que l'inspection du travail s'attache à garantir et surveiller le suivi du respect du principe de l'égalité de rémunération. En cas de violation, des sanctions, des amendes et l'obligation de préparer des plans d'égalité peuvent être imposées si l'entreprise n'en a pas. En 2015, il y a eu 274 inspections dans le domaine de l'égalité dans l'accès à l'emploi, 6 violations constatées et plus de 50 000 euros d'amendes. En 2016, 283 inspections ont été menées et 6 violations ont été constatées ; en 2017, 297 inspections et 22 violations constatées et en 2017, 16 violations sur 319 inspections réalisées. En ce qui concerne la discrimination fondée sur le sexe, 4 999 inspections et 92 violations ont été constatées dans la période de référence. Les sanctions s'élèvent à plus de 900 000 euros.

Le Comité demande que le rapport du prochain cycle donne d'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 chargés des questions d'égalité.

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 au jour les cas d'inégalité salariale et, partant, l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes. Cet écart 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^{os} 124 à 138, UWE, *op. cit*.)..

Le Comité prend note, dans le rapport, des mesures et des plans d'action adoptés. Le rapport fait notamment référence à l'adoption du premier plan d'action pour le personnel de la *Guardia Civil*. De plus, la législation adoptée en 2019 oblige les entreprises de plus de 50 travailleurs (avant il se référait seulement aux entreprises de plus de 250 travailleurs) à inclure un plan d'égalité pour lutter contre la discrimination salariale fondée sur le sexe. Le Comité salue cette législation, bien qu'elle se situe en dehors de la période de référence. Le Comité note également, d'après le rapport sur l'égalité des genres susmentionné, que des enquêtes sur l'écart de rémunération entre hommes et femmes ont été menées en Espagne en ce qui concerne la situation des femmes sur le marché du travail, menées conjointement par l'Institut des femmes et de l'égalité des chances et l'Institut national de la statistique. Cette étude devrait, en théorie, être mise à jour périodiquement mais les dernières données concernant l'écart salarial datent de 2016 (bien que l'étude date de 2018). De plus, l'enquête ne contient que des données économiques et n'analyse pas les causes ou stratégies possibles. Selon le

rapport de 2018, le salaire annuel le plus fréquemment observé pour les femmes (13 500 EUR) représentait 77,1 % du salaire le plus fréquemment observé pour les hommes (17 509 EUR). Appliqué au salaire moyen, ce pourcentage était de 77,8 % et par rapport au salaire moyen brut, il était de 77,7 %.

S'agissant de l'écart de rémunération non ajusté entre les hommes et les femmes, le Comité relève dans les données EUROSTAT que l'écart non ajusté était de 14,1 % en 2015,de 14,8 % en 2016, 13.5 % en 2017 et de 11.9 % en 2018 (données publiés le 29 octobre 2020). L'écart global de revenus du travail en Espagne était de 35,7 % en 2014, et est le chiffre le plus récemment publié (l'écart moyen dans l'UE était de 39,8 %).

Le Comité constate que le gouvernement s'est efforcé de réduire l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes et a pris des mesures de sensibilisation. Il constate que l'écart de rémunération entre les hommes et femmes, révélateur de l'efficacité de ces mesures, a évolué durant les années couvertes par la période de référence et est inférieur à la moyenne de l'UE. Les mesures adoptées par le gouvernement ont donc permis des progrès mesurables dans ce domaine et la situation est dès lors conforme à l'article 1 du Protocole additionnel de 1988.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de l'Espagne est conforme à l'article 1 du Protocole additionnel de 1988 à la Charte de 1961.

Opinion partiellement dissidente de M^me^ Barbara KRESAL concernant l'article 20 (Espagne)

Je ne partage pas la conclusion selon laquelle la situation de l'Espagne est conforme à l'article 20 de la Charte. À mon sens, la situation n'est pas conforme à l'article 20 au motif que l'obligation de réaliser des progrès mesurables en vue de réduire l'écart de rémunération entre hommes et femmes n'est pas respectée. Mon opinion dissidente se limite donc uniquement à la dernière partie de l'appréciation figurant dans la partie relative aux « obligations de promouvoir le droit à l'égalité de rémunération ».

Les États parties doivent promouvoir de manière adéquate le droit à l'égalité de rémunération afin d'assurer sa mise en œuvre effective dans la pratique, et doivent en conséquence justifier de « résultats » suffisants, mesurés à l'aune des indicateurs pertinents. Ces indicateurs servent à évaluer l'efficacité des politiques et des mesures adoptées. En ce qui concerne l'indicateur de l'écart salarial, j'estime que, pour que la situation soit conforme à l'article 20, il est bien entendu nécessaire de démontrer une tendance positive, c'est-à-dire une diminution de cet écart. Toutefois, il ne suffit pas que l'écart salarial diminue (même s'il évolue de manière significative sur une période donnée) : il doit également être suffisamment bas, minime. Par ailleurs, le fait que l'écart de rémunération entre hommes et femmes soit inférieur à la moyenne de l'UE ne saurait être pertinent aux fins de l'appréciation. La non-discrimination est l'une des pierres angulaires du droit international des droits de l'homme, elle est inscrite au cœur même de la Charte et elle est expressément consacrée par son article E. Elle constitue une composante essentielle de tous les droits humains, notamment du droit à une rémunération équitable, et elle est expressément garantie, concernant le salaire/la rémunération, par les articles 4§3 et 20.c de la Charte. Le droit à une rémunération égale pour un travail égal ou de valeur égale doit être garanti ici et maintenant.

Dans ses décisions sur les réclamations collectives du 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, réclamations collectives n^os^ 124-138/2016, décisions sur le bien-fondé des 5 et 6 décembre 2019 ; voir, en particulier, remarques liminaires et appréciation), le Comité a dégagé des critères d'appréciation stricts en ce qui concerne le droit à l'égalité de rémunération. Il importe que ces critères soient également appliqués de façon stricte et cohérente, tant dans le cadre des procédures de réclamations collectives que des procédures de rapports, lorsqu'on apprécie la situation des États parties au regard du droit à l'égalité de rémunération. Le fait que la mise en œuvre effective, dans la pratique, de l'égalité hommes-femmes en général, et de l'égalité de rémunération comme l'un de ses aspects, constitue un problème persistant de longue date dans tous les États parties ne saurait conduire à apprécier le respect de leurs obligations au titre des articles 4§3 et 20.c de la Charte à l'aune de critères peu rigoureux ou de critères stricts appliqués de façon peu rigoureuse.

Compte tenu de l'importance du droit à l'égalité de rémunération, et si l'on applique les critères dégagés par le Comité en ce qui concerne la promotion de l'égalité de rémunération de façon stricte et cohérente, l'écart salarial entre hommes et femmes en Espagne me semble trop important et indique que, malgré une tendance positive, les mesures prises à cet égard et les progrès réalisés demeurent insuffisants.

Le Comité souligne 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 » et qu'« il est nécessaire 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 réclamations n^os^ 124 à 138, UWE, *op. cit.*). Sans identification et sans compréhension des causes expliquant les

différences de rémunération entre hommes et femmes, il est impossible d'élaborer des mesures appropriées qui permettent de lutter efficacement contre ce problème.

Certes, l'écart de rémunération entre hommes et femmes ne constitue pas *en tant que tel* la preuve d'une discrimination salariale. Toutefois, il est l'un des indicateurs les plus largement acceptés des différences salariales qui, associé à d'autres indicateurs pertinents, révèle les inégalités de salaire existant dans la pratique, ainsi que, dans une certaine mesure, les causes de ces inégalités. Les inégalités de rémunération constituent un problème complexe. Seule l'association de plusieurs indicateurs peut donner une idée plus précise et permettre une meilleure appréciation (par exemple, si le taux d'emploi des femmes est élevé, l'écart salarial est souvent aussi plus élevé, et vice versa ; par conséquent, l'écart salarial relatif corrélé au taux d'emploi des femmes est probablement plus pertinent que les valeurs absolues ; outre l'écart de rémunération non corrigé, il conviendrait de prendre aussi en considération l'écart de rémunération corrigé, la décomposition et l'analyse de l'écart salarial expliqué et inexpliqué, ainsi que l'écart global de rémunération entre les femmes et les hommes, les différences entre secteurs d'activité, métiers, tranches d'âge et autres, le taux d'emploi des femmes, etc.). Le Comité reconnaît la complexité de la notion d'(in)égalité de rémunération et renvoie, dans ce contexte, à différents indicateurs pouvant être utilisés aux fins de l'appréciation. Or l'appréciation faite par le Comité de la situation de l'Espagne en ce qui concerne l'obligation de promouvoir le droit à l'égalité de rémunération repose essentiellement – en dehors de la prise en compte des mesures de sensibilisation – sur l'écart de rémunération non corrigé, ses évolutions dans le temps et sa comparaison avec la moyenne de l'UE, sans prendre suffisamment en considération les différents autres indicateurs pertinents mentionnés ci-dessus.