



European
Social
Charter

Charte
sociale
européenne



Mars 2021

CHARTE SOCIALE EUROPEENNE

Comité européen des Droits sociaux

Conclusions XXII-1 (2020)

PAYS-BAS AU TITRE DE CURAÇAO

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.

Depuis le 10 octobre 2010, les Antilles néerlandaises ont cessé d'exister en tant que partie constitutive du Royaume des Pays-Bas. Deux des cinq îles qui composaient les Antilles néerlandaises – Curaçao et Saint-Martin – sont désormais chacune des parties constitutives du Royaume des Pays-Bas, au même titre qu'Aruba, qui n'est pas affectée par ces changements. Les trois autres îles qui faisaient partie des Antilles néerlandaises – Bonaire, Saint Eustache et Saba (indiquées dorénavant comme « partie caribéenne ») – sont maintenant des municipalités spéciales, relevant directement de la compétence des Pays-Bas. Toutefois, tandis que la Charte Révisée s'applique aux Pays-Bas dans sa partie européenne, sa partie caribéenne reste liée par les engagements souscrits en vertu de la Charte de 1961 au titre des Antilles néerlandaises, tout comme Aruba, Curaçao et Saint-Martin.

Ainsi, ce chapitre relatif aux Pays-Bas comprend trois sous-chapitres :

- Pays-Bas (Royaume en Europe)
- Pays-Bas (Curaçao)
- Pays-Bas (Saint-Martin).

Pays-Bas (Royaume en Europe)

Le présent sous-chapitre concerne les Pays-Bas, qui ont ratifié la Charte sociale européenne révisée le 3 mai 2006. L'échéance pour remettre le 13^{ème} rapport était fixée au 31 décembre 2019 et les Pays-Bas l'ont présenté le 20 décembre 2019.

Le Comité rappelle qu'il a été demandé aux Pays-Bas 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 2012).

En outre, le Comité rappelle qu'aucune question ciblée n'a été posée au titre de certaines dispositions. Si la conclusion précédente (Conclusions 2012) a conclu à la conformité de la situation, il n'y a pas eu d'examen de la situation en 2020.

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

- droit au travail (article 1) ;
- droit à l'orientation professionnelle (article 9) ;
- droit à la formation professionnelle (article 10) ;
- droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté (article 15) ;
- droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire des autres Etats parties (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 20) ;
- droit à la protection en cas de licenciement (article 24) ;

- droit des travailleurs à la protection de leurs créances en cas d'insolvabilité de leur employeur (article 25).

Les Pays-Bas ont accepté toutes les dispositions de ce groupe.

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

Les Conclusions relatives aux Pays-Bas concernent 12 situations et sont les suivantes :

- 4 conclusions de conformité : articles 1§1, 10§3, 10§4 et 15§3.
- 3 conclusions de non-conformité : articles 18§3, 20 et 24.

En ce qui concerne les 5 autres situations, régies par les articles 1§2, 1§4, 10§1, 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 des Pays-Bas de présenter des rapports en vertu de la Charte révisée.

Le rapport suivant des Pays-Bas 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 23),
- droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale (article 30).

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

Pays-Bas (Curaçao)

La Charte de 1961 a été ratifiée par les Pays-Bas en ce qui concerne les Antilles néerlandaises le 22 avril 1980. Le 8 octobre 2010, le gouvernement des Pays-Bas a notifié au Bureau des Traités du Conseil de l'Europe que, avec effet au 10 octobre 2010, les Antilles néerlandaises cesseraient d'exister en tant que partie du Royaume des Pays-Bas et les accords internationaux ratifiés par le Royaume pour les Antilles néerlandaises continueraient dorénavant de s'appliquer à Curaçao.

Le présent sous-chapitre concerne les Pays-Bas au titre de Curaçao. L'échéance pour remettre le 8^{ème} rapport était fixée au 31 décembre 2019 et les Pays-Bas au titre de Curaçao l'ont présenté le 14 février 2020.

Le Comité rappelle qu'il a été demandé aux Pays-Bas au titre de Curaçao 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.

Ce rapport concernait les articles appartenant au groupe thématique I « Emploi, formation et égalité des chances » (voir ci-dessus) qui lient les Pays-Bas au titre de Curaçao, à savoir l'article 1 de la Charte de 1961 (droit au travail) et l'article 1^{er} du Protocole additionnel (droit à l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, sans discrimination fondée sur le sexe).

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

Les Conclusions relatives aux Pays-Bas au titre de Curaçao concernent 4 situations et sont les suivantes :

– 4 conclusions de non-conformité : articles 1§1, 1§2, 1§3 et article 1 du Protocole additionnel.

Pays-Bas (Saint-Martin)

La Charte de 1961 a été ratifiée par les Pays-Bas en ce qui concerne les Antilles néerlandaises le 22 avril 1980. Le 8 octobre 2010, le gouvernement des Pays-Bas a notifié au Bureau des Traités du Conseil de l'Europe que, avec effet au 10 octobre 2010, les Antilles néerlandaises cesseraient d'exister en tant que partie du Royaume des Pays-Bas et les accords internationaux ratifiés par le Royaume pour les Antilles néerlandaises continueraient dorénavant de s'appliquer à Saint-Martin.

Le présent sous-chapitre concerne les Pays-Bas au titre de Saint-Martin. L'échéance pour remettre le 2^{ème} rapport était fixée au 31 décembre 2019 et les Pays-Bas au titre de Saint-Martin l'ont présenté le 21 janvier 2020.

Le Comité rappelle qu'il a été demandé aux Pays-Bas au titre de Saint-Martin 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 XX-1 (2012)).

En outre, le Comité rappelle qu' aucune question ciblée n'a été posée au titre de certaines dispositions. Si la conclusion précédente (Conclusions XX-1 (2012)) a conclu à la conformité de la situation, il n'y a pas eu d'examen de la situation en 2020.

Ce rapport concernait les articles appartenant au groupe thématique I « Emploi, formation et égalité des chances » (voir ci-dessus) qui lient Saint-Martin, à savoir l'article 1 de la Charte de 1961 (droit au travail) et l'article 1^{er} du Protocole additionnel (droit à l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, sans discrimination fondée sur le sexe).

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

Les Conclusions relatives aux Pays-Bas au titre de Saint-Martin concernent 3 situations et sont les suivantes :

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

En ce qui concerne la situation relative à l'article 1§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 des Pays-Bas au titre de Saint-Martin de présenter des rapports en vertu de la Charte de 1961.

Article 1 - Droit au travail

Paragraphe 1 - Politique de plein emploi

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport des Pays-Bas au titre de Curaçao.

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

Situation de l'emploi

Selon le rapport, le taux de croissance du PIB a diminué de +0,3 % en 2015 à -2,2 % en 2018.

Le taux d'emploi global (personnes âgées de 15 ans et plus) a diminué de 49,2 % en 2015 à 48,1 % en 2018. Le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations sur les taux d'emploi des catégories suivantes : hommes, femmes, travailleurs âgés (55-64 ans) et jeunes (15-24 ans).

Le taux de chômage global a augmenté de 11,7 % en 2015 à 13,4 % en 2018.

Le taux de chômage des hommes a augmenté de 10,5 % en 2015 à 11,3 % en 2018, et celui des femmes de 12,8 % en 2015 à 15,4 % en 2018. Le taux de chômage des jeunes (15-24 ans) a légèrement diminué, de 29,7 % en 2015 à 29,3 % en 2018. Le chômage de longue durée (douze mois ou plus) a augmenté de 39 % en 2015 à 44,3 % en 2017 s'agissant des hommes, et diminué de 48,7 % en 2015 à 46,6 % en 2017 s'agissant des femmes.

Selon d'autres sources, la part des jeunes de 15 à 24 ans « hors système » (sans emploi et ne suivant ni études ni formation ; *NEET*) s'élevait à 22 % en 2017 (*Statistics Netherlands, Statistische trends, Labour force on the Dutch Caribbean islands*, 2019).

Le Comité relève que la situation économique s'est dégradée durant la période de référence, ce qui a eu des répercussions négatives sur le marché du travail, à savoir un taux d'emploi faible (et en baisse) et des taux de chômage élevés (et généralement en hausse).

Politique de l'emploi

Selon le rapport, le ministère du Développement social, du Travail et de la Protection sociale (par le biais notamment du Centre du travail ou « Pôle emploi ») a mené un certain nombre d'activités en matière de formation professionnelle ; il a aussi pris des initiatives dans le cadre d'un projet visant à intégrer les jeunes (18-30 ans) sur le marché du travail (*1000 hoben na trabou*, i.e. « 1000 jeunes au travail »). Aucune précision n'est donnée sur ces activités et ces initiatives (contenu, nombre de participants, etc.) ; il est seulement indiqué qu'elles ont permis à environ 300 personnes de trouver un emploi entre janvier 2018 et début octobre 2018. Le rapport ajoute que le taux de placement des demandeurs d'emploi est nul (*nihil*) en raison des graves problèmes économiques auxquels Curaçao doit faire face (problèmes dont les causes sont multiples : répercussions de la crise au Venezuela, passage d'ouragans, etc.).

Le rapport contient en outre des informations sur des développements devant intervenir après 2018 [soit hors période de référence], par exemple l'installation officielle de l'Institut de développement de la main-d'œuvre (prévue en 2020).

Le Comité relève que le Gouvernement n'a pas fourni d'informations complètes sur les mesures en faveur de l'emploi mises en œuvre par les autorités durant la période de référence (types de mesures, contenu, nombre de participants par type de mesure et par année). De plus, il n'a pas indiqué le taux d'activation (c'est-à-dire le nombre moyen de participants aux mesures actives en pourcentage du nombre total de chômeurs), ni les dépenses publiques allouées aux mesures actives et passives mises en place sur le marché de l'emploi (en pourcentage du PIB). Le Comité rappelle qu'il a besoin de ces informations pour se prononcer

sur l'efficacité des politiques de l'emploi. Par conséquent, il réitère sa demande que le prochain rapport contienne des informations sur ces différents points.

Le Comité rappelle aussi que les mesures en faveur de l'emploi doivent être ciblées, pertinentes et faire l'objet d'un suivi régulier. Le Gouvernement n'ayant transmis aucune information à ce sujet, le Comité demande si les politiques de l'emploi font l'objet d'un suivi et comment est évaluée leur efficacité.

Le Comité considère qu'une fois encore, les informations fournies dans le rapport ne permettent pas de conclure que la situation satisfait aux obligations contractées au titre de l'article 1§1 de la Charte de 1961.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation des Pays-Bas au titre de Curaçao n'est pas conforme à l'article 1§1 de la Charte de 1961 au motif qu'il n'est pas établi que les efforts déployés au titre des politiques de l'emploi soient 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 des Pays-Bas au titre de Curaçao.

1. Interdiction de la discrimination dans l'emploi

L'article 1§2 de la Charte interdit toutes les formes de discrimination dans l'emploi. Le Comité a demandé aux États parties de fournir pour ce cycle de contrôle des informations à jour sur la législation interdisant toutes formes de discrimination dans l'emploi, en particulier celles fondées sur le sexe (si l'article 1^{er} du Protocole additionnel n'a pas été accepté), la race, l'origine ethnique, l'orientation sexuelle, la religion, l'âge, les opinions politiques ou le handicap (si l'article 15§2 n'a pas été accepté), ainsi que des informations sur les recours disponibles. Il a aussi demandé aux États parties de faire état des éventuelles mesures spécifiques prises pour lutter contre la discrimination des migrants et des réfugiés en matière d'emploi.

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

Curaçao ayant accepté l'article 15§2 et l'article 1 du Protocole additionnel, elle n'était pas tenue d'aborder l'interdiction de la discrimination en raison du sexe ou du handicap dans son rapport. Ces aspects seront examinés au titre de ces dispositions.

Compte tenu du manque répété d'informations sur le cadre juridique et la pratique en matière d'interdiction de la discrimination ainsi que sur les sanctions et les voies de recours adaptées, le Comité a conclu dans ses précédentes conclusions (Conclusions XXI-1 (2016)) que la situation des Pays-Bas en ce qui concerne Curaçao n'était pas conforme à l'article 1§2 de la Charte de 1961 au motif qu'il n'était pas établi que la protection contre la discrimination dans l'emploi était suffisante.

De nouveau, le rapport ne contient pas les informations demandées en réponse au constat de non-conformité. Il ne répond pas non plus à la demande d'informations du Comité sur les lois et les mesures pratiques visant à lutter spécifiquement contre la discrimination en raison de la race, de l'âge, de l'orientation sexuelle, des opinions politiques ou de la religion, ainsi que sur les mesures spécifiques prises pour lutter contre la discrimination dans l'emploi des migrants et des réfugiés. Le Comité demande une nouvelle fois que le prochain rapport contienne ces informations.

Considérant ce qui précède, le Comité reconduit sa conclusion de non-conformité.

2. Travail forcé et exploitation par le travail

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

En se référant à l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire *Siliadin c. France*, le Comité a par le passé attiré l'attention des États sur les problèmes soulevés par le travail forcé et l'exploitation dans le cadre familial et sur les conditions de travail des employés de maison (Conclusions 2008, Introduction générale, Questions générales du Comité au titre de l'article 1§2 ;

Conclusions 2012, Introduction générale, Questions générales du Comité au titre de l'article 1§2). Il considère que les États parties doivent adopter des dispositions juridiques pour lutter contre le travail forcé dans le cadre familial et protéger les travailleurs domestiques, ainsi que prendre des mesures pour les appliquer.

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

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

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

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

Le Comité note que les autorités nationales ont répondu à la plupart des questions ciblées se rapportant à cette disposition, concernant l'exploitation de la vulnérabilité, le travail forcé et l'esclavage moderne (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 »).

Incrimination et poursuites effectives

Dans sa précédente conclusion (Conclusions XXI-1 (2016)), le Comité a demandé si l'interdiction du travail forcé était prévue par la loi et comment, en pratique, cette interdiction était mise en œuvre. Il a souligné que, dans l'hypothèse où les informations demandées ne

figureraient pas dans le prochain rapport, rien ne permettrait d'établir que la situation soit conforme à l'article 1§2 de la Charte de 1961 en ce qui concerne l'interdiction du travail forcé.

Le présent rapport indique que l'article 2 :239 du Code pénal interdit spécifiquement la traite des êtres humains, notamment à des fins de travail forcé. L'article 2 :241-2 :244 du Code pénal incrimine l'esclavage et l'article 2 :155 du Code pénal interdit l'emploi de migrants en situation irrégulière.

Le Comité note par ailleurs que les Pays-Bas ont accepté la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains pour Aruba (2015), mais pas pour Curaçao.

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

Le Comité note d'après le rapport qu'en 2017, deux trafiquants ont été poursuivis et condamnés (dans l'affaire *Bandera Grill* concernant des faits d'exploitation sexuelle). C'était la première fois que Curaçao engageait des poursuites pour ce crime depuis 2014. Les deux coupables ont été condamnés à des peines de prison assorties d'un sursis et d'une période probatoire de trois ans. À l'issue de la même enquête, les autorités ont poursuivi quatre policiers : trois d'entre eux ont été reconnus coupables de faux témoignages et de falsifications et condamnés à des peines avec sursis, et l'un d'eux a été acquitté de toutes les accusations de traite qui pesaient sur lui, bien que le juge ait constaté qu'il avait eu un comportement répréhensible. Le rapport indique également que les peines relativement faibles prononcées en l'espèce étaient dues à la courte période pendant laquelle la victime avait été exploitée et au fait qu'une seule victime était impliquée dans l'affaire. Il renvoie toutefois à l'intention du Parquet général de publier en 2018 des lignes directrices en vue de l'imposition de peines d'emprisonnement plus lourdes dans les affaires de traite.

Le Comité demande que le prochain rapport indique si ces lignes directrices ont été publiées et, le cas échéant, quel a été leur impact sur les condamnations prononcées dans les affaires de traite. Il demande que le prochain rapport contienne des informations détaillées et actualisées sur l'application des articles susmentionnés du Code pénal, particulièrement en ce qui concerne les cas de travail forcé et d'exploitation par le travail. Le rapport devrait contenir des informations (y compris des données statistiques et des exemples de jurisprudence et de sanctions infligées) sur les poursuites engagées et les condamnations prononcées contre les auteurs pendant la prochaine période de référence, afin que le Comité puisse notamment apprécier comment ces dispositions sont interprétées et appliquées.

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.

Le Comité note d'après le rapport que le gouvernement a approuvé en 2017 un plan d'action contre la traite des êtres humains (2017-2021). La politique du gouvernement vise notamment les femmes vénézuéliennes qui viennent à Curaçao pour travailler dans les bars situés en bord de route (*snèkbars*) et dans les dancings où elles sont exposées à un risque élevé d'exploitation. Le Parquet général a mené en 2017 une enquête intitulée « Les *Trago girls* vénézuéliennes, importations secrètes de Curaçao », dans le cadre de laquelle des femmes sans papiers ont été interrogées et ont indiqué avoir été amenées à Curaçao en bateau dans le cadre d'un trafic. À l'issue de cette étude, les autorités ont lancé un programme de prévention (« *Trago girls* ») et une campagne de sensibilisation sur internet visant à informer les Vénézuéliens des risques d'être victimes de traite.

Le rapport mentionne également une formation organisée en 2017 au sujet de la traite et du trafic des êtres humains. 120 représentants du gouvernement et des ONG ont participé à cette formation. Les autorités nationales admettent cependant que, du fait de l'insuffisance de fonds disponibles, elles n'ont pas été en mesure de mener une étude et une enquête approfondies en vue de mettre en œuvre toutes les étapes du plan d'action susmentionné.

Le rapport indique qu'une équipe multidisciplinaire (les responsables de plusieurs ministères et le coordinateur de la lutte contre la traite) a organisé des inspections régulières pour identifier les groupes et les lieux potentiels de traite, mais ne contient aucune information sur la façon dont ces inspections sont menées et par qui. Le Comité demande par conséquent que le prochain rapport contienne des informations détaillées indiquant si les inspecteurs du travail mènent des inspections régulières dans les secteurs à hauts risques tels que l'agriculture, le bâtiment, l'hôtellerie et l'industrie manufacturière pour prévenir et détecter les cas de travail forcé et d'exploitation par le travail. Le rapport devrait aussi préciser, le cas échéant, le nombre de victimes présumées de travail forcé ou d'exploitation par le travail recensées à la suite des inspections menées durant la prochaine période de référence.

Le rapport ne précise pas si la législation nationale oblige les entreprises à rendre compte des mesures prises pour enquêter sur le travail forcé et l'exploitation des travailleurs au sein de leurs chaînes d'approvisionnement et si elle exige que toutes les précautions soient prises lors de la passation de marchés publics afin de garantir que des fonds ne servent pas à soutenir involontairement différentes formes d'esclavage moderne. Le Comité renouvelle par conséquent 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 les autorités nationales gèrent une ligne téléphonique d'aide aux victimes et que des efforts sont faits pour ouvrir une deuxième ligne. Le bureau d'aide aux victimes (*Stichting Bureau Slachtofferhulp*) apporte à chaque victime un soutien adapté à ses besoins. Les foyers pour femmes victimes de violences sont utilisés pour héberger les victimes de la traite. Les hommes victimes de la traite sont généralement hébergés dans des chambres d'hôtel ou dans des refuges pour jeunes en difficulté. Les victimes d'origine étrangère qui apportent leur aide aux forces de l'ordre, forment des recours ou participent à un procès peuvent rester à Curaçao durant l'enquête et la procédure judiciaire. Toutefois, elles ne reçoivent pas de titre de séjour temporaire ou permanent.

Le Comité note les informations fournies dans le présent rapport, mais demande que le prochain rapport indique le nombre de victimes identifiées de travail forcé et d'exploitation par le travail, en précisant combien d'entre elles bénéficient de mesures de protection et d'assistance durant la prochaine période de référence. En ce qui concerne les victimes étrangères, il demande si elles peuvent rester légalement à Curaçao après la fin de l'enquête ou de la procédure et, le cas échéant, sur quelle base (peuvent-elles par exemple obtenir un

permis de travail ?). Si ce n'est pas le cas, le Comité demande si ces victimes reçoivent une aide financière pour retourner dans leur pays d'origine en toute sécurité. Il demande également si les victimes étrangères qui ne souhaitent pas participer à l'enquête menée contre leurs trafiquants sont systématiquement privées d'assistance et expulsées.

Le Comité note d'après le rapport que les victimes de traite des êtres humains peuvent tenter une action civile contre les trafiquants pour obtenir une indemnisation. Dans le cadre d'une affaire ayant eu lieu durant la période de référence (l'affaire *Bandera Grill* susmentionnée), une victime a intenté une action civile et demandé une indemnisation de 50 000 ANG. La demande a été rejetée par le tribunal au motif que le caractère plausible d'un préjudice subi par la victime n'avait pas été démontré. Le Comité demande que le prochain rapport indique le niveau de preuve exigé par les juridictions nationales pour obtenir réparation, y compris pour le préjudice moral, dans les affaires de traite et de travail forcé.

Travail domestique

Le Comité rappelle que le travail domestique peut déboucher sur des formes de travail forcé ou d'exploitation. Ce type de travail est souvent associé à des conditions de vie et de travail abusives, dégradantes et inhumaines pour les travailleurs domestiques concernés (voir Conclusions 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 renvoie à sa précédente conclusion (Conclusions XXI-1 (2016)), dans laquelle il a pris note des diverses mesures législatives adoptées pour aligner les droits accordés aux travailleurs domestiques sur ceux accordés aux autres travailleurs. Le Comité a demandé si le logement de particuliers qui ont à leur service des employés de maison peut faire l'objet de visites d'inspection et si les employés de maison de nationalité étrangère sont en droit de changer d'employeur en cas d'abus, ou bien perdent leur droit de résidence lorsqu'ils quittent leur employeur.

Le présent rapport ne contient pas d'information sur ces points. Il indique toutefois une hausse du nombre d'immigrants vénézuéliens venant à Curaçao et mentionne que certains d'entre eux y sont employés pour faire le ménage. Le Comité renouvelle donc ses demandes et souhaite en particulier savoir si les inspecteurs du travail sont autorisés à procéder à des inspections dans les logements des particuliers en vue de détecter les cas de servitude domestique ou d'exploitation de travailleurs domestiques. Dans l'hypothèse où les informations demandées ne figureraient pas dans le prochain rapport, rien ne permettra d'établir que la situation est conforme à l'article 1§2 de la Charte de 1961 en ce qui concerne l'obligation positive de prévenir l'exploitation par le travail des employés de maison.

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

Le Comité note que le rapport ne répond pas à sa demande d'informations sur les mesures prises pour protéger les travailleurs de l'« économie à la demande » ou de l'« économie des plateformes » contre l'exploitation.

Le Comité renouvelle sa requête et demande que le prochain rapport indique si les travailleurs de l'« économie des plateformes » ou de l'« économie à la demande » sont généralement considérés comme des salariés ou des travailleurs indépendants. Il demande également si les services d'inspection compétents ont vocation à prévenir l'exploitation et à empêcher que des conditions de travail inéquitables ne soient imposées aux travailleurs de ce secteur particulier (et, dans l'affirmative, combien d'inspections ont été effectuées). Enfin, il demande si les travailleurs de ce secteur ont accès à des voies de recours, notamment pour contester leur statut et/ou des pratiques inéquitables.

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

Le Comité conclut que la situation des Pays-Bas au titre de Curaçao n'est pas conforme à l'article 1§2 de la Charte de 1961 au motif qu'il n'est pas établi que la protection contre la discrimination dans l'emploi soit suffisante.

Article 1 - Droit au travail

Paragraphe 3 - Services gratuits de placement

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport des Pays-Bas au titre de Curaçao.

Le Comité note que le rapport ne contient aucune information concernant cette disposition.

Dans sa précédente conclusion (Conclusions XXI-1 (2016)), le Comité a estimé que la situation n'était pas conforme à l'article 1§3 de la Charte de 1961 au motif qu'il n'était pas établi que les services gratuits de placement fonctionnaient de manière efficace. En l'absence de toute information dans le rapport, il renouvelle son précédent constat de non-conformité.

Le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations sur les indicateurs quantitatifs utilisés par le Comité pour évaluer la situation. Il demande en particulier les informations suivantes :

- le nombre de demandeurs d'emploi et de chômeurs inscrits auprès du service public de l'emploi ;
- le nombre d'offres d'emploi notifiées au service public de l'emploi ;
- le nombre de personnes placées par le service public de l'emploi ;
- le taux de placement (i.e. le pourcentage des placements effectués par les services de l'emploi par rapport aux offres d'emploi notifiées) ;
- le nombre de placements effectués par le service public de l'emploi par rapport au nombre total d'embauches sur le marché du travail.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation des Pays-Bas au titre de Curaçao n'est pas conforme à l'article 1§3 de la Charte de 1961 au motif qu'il n'est pas établi que les services gratuits de placement fonctionnent de manière efficace.

Article 1 - Droit au travail

Paragraphe 4 - Orientation, formation et réadaptation professionnelles

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 des Pays-Bas au titre de Curaçao.

Pour les réponses aux questions sur cet article, le rapport fait référence au rapport transmis en 2017 et qui couvrait la période de 2013 à 2016.

Le Comité note que le présent rapport répond aux questions ciblées portant sur cette disposition, qui concernent spécifiquement l'égalité salariale (questions figurant dans l'annexe à la lettre du 27 mai 2019, dans laquelle le Comité demandait un rapport sur l'application des dispositions de la Charte relevant du groupe thématique « Emploi, formation et égalité des chances »). Le Comité mettra donc principalement l'accent sur cet aspect. Il examinera aussi les réponses données à tous les constats de non-conformité ou décisions d'ajournement formulés dans sa conclusion précédente.

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

Cadre juridique

Le rapport ne contient aucune information sur cette question. Il renvoie au précédent rapport établi en 2017. Cependant, bien qu'il indique que le gouvernement de Curaçao a procédé aux modifications législatives et politiques nécessaires, ce rapport cite uniquement une loi de 1983 permettant aux femmes d'obtenir un contrat de travail permanent au sein du secteur public et un autre texte législatif de 1994 supprimant l'écart salarial entre les hommes et les femmes mariés. Il précise également que la loi relative au congé de maternité a été adoptée en 2011.

Le Comité a également demandé des informations sur la législation interdisant toute discrimination fondée sur le sexe en matière d'emploi, applicable à Curaçao depuis la réforme constitutionnelle de 2010, ainsi que sur sa mise en œuvre ; il a aussi souhaité savoir si la loi interdisait à la fois la discrimination directe et indirecte. Faute d'informations, il a conclu que la situation n'était pas conforme (Conclusions XXI-I (2016)).

Le rapport ne fournissant pas les informations demandées qui permettraient de répondre à ses questions précédentes, le Comité conclut que la situation des Pays-Bas, en ce qui concerne Curaçao, n'est pas conforme à l'article 1 du Protocole additionnel de 1988 à la Charte de 1961, au motif qu'il n'est pas établi que le droit à une rémunération égale pour un travail égal ou de valeur égale soit suffisamment garanti en droit.

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. En outre, tout plafonnement qui aurait pour effet que les indemnités octroyées ne soient pas proportionnées au préjudice subi et ne soient pas suffisamment dissuasives serait contraire à la Charte. La charge de la preuve doit être renversée, c'est à dire 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). Les salariés qui font valoir leur droit à l'égalité doivent être légalement protégés contre toute forme de représailles de la part de leur employeur : licenciement mais aussi rétrogradation, modification des conditions de travail, etc.

Comme dans les cycles précédents, aucune information n'a été fournie en ce qui concerne le renversement éventuel de la charge de la preuve dans les affaires de discrimination fondée sur le genre ; il n'existe pas non plus d'informations sur les sanctions et les voies de recours, en particulier sur l'existence d'un plafond pour l'indemnisation susceptible d'être accordée aux victimes de discrimination, ni d'informations sur les affaires de discrimination fondée sur le sexe (notamment les actions engagées au titre de l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale) portées devant les tribunaux ou d'autres instances. Le Comité demande à nouveau le prochain rapport de répondre à ces questions.

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 leur 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.

Comme précédemment, il n'existe aucune information sur le fait que la loi autorise ou non, dans les litiges en matière d'égalité salariale, de faire des comparaisons de postes et de rémunérations allant au-delà de l'entreprise directement concernée et en quelles circonstances, sur la transparence salariale ni sur la possibilité de déroger ou non à l'interdiction de discrimination fondée sur le sexe pour certaines professions et, dans l'affirmative, lesquelles.

Compte tenu du manque d'informations et de la conclusion de non-conformité précédente (Conclusions XXI-I (2016)), le Comité conclut que la situation des Pays-Bas, en ce qui concerne Curaçao, n'est pas conforme à l'article 1 du Protocole additionnel de 1988 à la Charte de 1961, au motif qu'il n'est pas établi que le droit à une rémunération égale pour un travail égal ou de valeur égale soit suffisamment garanti en droit et en fait.

Contrôle de l'application

Aucune information ne figure dans le rapport à ce sujet.

Le Comité demande que le prochain rapport donne davantage d'informations sur la façon dont l'égalité de rémunération est garantie, et notamment sur les inspections menées à cet égard par les services de l'Inspection du travail. Dans l'attente des informations demandées, il ajourne sa conclusion.

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 ce sujet réclamations 124 à 138, University Women Europe (UWE) c. Belgique, Bulgarie, Croatie, Chypre, République Tchèque, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, les Pays Bas, Norvège, Portugal, Slovénie et Suède, 5-6 décembre 2019).

Le rapport fait référence à certaines mesures visant à améliorer le congé de maternité et le congé de paternité, à réduire la pauvreté et le chômage à la fois parmi les hommes et les femmes, et à renforcer la formation et l'éducation. Il n'existe pas d'informations sur l'écart salarial entre les femmes et les hommes ni sur la collecte de statistiques à cet égard, bien que le rapport reconnaisse que les femmes sont surreprésentées dans les emplois moins bien rémunérés.

Dans ses précédentes conclusions, le Comité a demandé des informations détaillées sur les mesures positives qui ont été adoptées en vue de favoriser l'égalité de chances entre les femmes et les hommes à Curaçao depuis la réforme constitutionnelle d'octobre 2010, sur la situation des femmes sur le marché du travail, et sur les mesures positives adoptées à cet égard à Curaçao (Conclusions XXI-I (2016)). Le Comité réitère ses questions ; il demande des statistiques fiables et la collecte de données sur l'écart de rémunération entre hommes et femmes.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation des Pays-Bas au titre de Curaçao n'est pas conforme à l'article 20 de la Charte de 1961 au motif qu'il n'est pas établi que le droit à l'égalité de rémunération soit suffisamment garanti en droit et en fait.

