

Mars 2020

CHARTE SOCIALE EUROPEENNE

Comité européen des Droits sociaux

Conclusions 2019

PORTUGAL

Ce texte peut subir des retouches de forme.

La fonction du Comité européen des Droits sociaux est de statuer en droit sur la conformité des situations nationales 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.

Une présentation de ce traité ainsi que des observations interprétatives formulées par le Comité figurent dans l'Introduction générale à l'ensemble des Conclusions.¹

La Charte sociale européenne (révisée) a été ratifiée par le Portugal le 30 mai 2002. Le délai pour la présentation au Conseil de l'Europe du 14e rapport sur l'application de la Charte révisée était fixé au 31 octobre 2018 et le Portugal l'a présenté le 8 mars 2019.

Ce rapport concerne les dispositions acceptées des articles suivants appartenant au groupe thématique « Enfants, familles, migrants » :

- droit des enfants et des adolescents à la protection (article 7),
- droit des travailleuses à la protection de la maternité (article 8),
- droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique (article 16),
- droit de la mère et de l'enfant à une protection sociale et économique (article 17),
- droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance (article 19),
- droit des travailleurs ayant des responsabilités familiales à l'égalité des chances et de traitement (article 27),
- droit au logement (article 31).

Le Portugal a accepté tous les articles de ce groupe.

La période de référence était du 1er janvier 2014 au 31 décembre 2017.

Le présent chapitre relatif au Portugal concerne 36 situations et comporte :

- 21 conclusions de conformité : articles 7§2, 7§4, 7§6, 7§7, 8§1, 8§2, 8§3, 8§4, 8§5, 17§1, 19§1, 19§3, 19§4, 19§5, 19§6, 19§7, 19§9, 19§11, 27§1, 27§2 et 27§3 ;
- 9 conclusions de non-conformité : articles 7§1, 7§3, 7§5, 16, 19§10, 19§12, 31§1, 31§2 et 31§3.

En ce qui concerne les 6 autres situations relatives aux articles 7§8, 7§9, 7§10, 17§2, 19§2 et 19§8, le Comité a besoin d'informations supplémentaires pour apprécier la conformité de la situation.

Le Comité considère que l'absence des informations demandées est incompatible avec l'obligation du Portugal de présenter des rapports en vertu de la Charte révisée. Le Gouvernement a par conséquent l'obligation de fournir les informations demandées dans le prochain rapport du Portugal relatif à cette disposition.

Le prochain rapport que doit soumettre du Portugal est un rapport simplifié qui concerne le suivi donné aux décisions sur le bien-fondé des réclamations collectives au sujet desquelles le Comité a constaté une violation.

L'échéance pour soumettre ce rapport était le 31 décembre 2019.

¹ Les conclusions ainsi que les rapports des Etats peuvent être consultés via le site internet du Conseil de l'Europe (www.coe.int/socialcharter/FR).

Article 7 - Droit des enfants et des adolescents à la protection

Paragraphe 1 - Interdiction du travail avant 15 ans

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

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2011), le Comité a pris note du cadre juridique pertinent, à savoir les dispositions applicables du code du travail (loi n° 7/2009), la loi n° 105/2009 relative à la participation des mineurs à des activités à caractère culturel, artistique ou publicitaire, et la loi n° 101/2009 relative au travail des mineurs à domicile.

Le rapport indique qu'aux termes des modifications apportées au code du travail par la loi n° 47/2012, les mineurs de moins de 16 ans n'ayant pas achevé leur scolarité obligatoire mais poursuivant des études dans un établissement d'enseignement secondaire sont autorisés à exercer une activité professionnelle, y compris en qualité de travailleur indépendant. Il ajoute que les conditions relatives au type de tâches que ces mineurs sont autorisés à effectuer demeurent inchangées : les tâches qui leur sont proposées doivent être appropriées au regard de leur aptitudes physiques et psychologiques, et il doit s'agir de travaux légers.

Le Comité renvoie à son Observation interprétative des articles 7§1 et 7§3 (Conclusions 2015). Il attire l'attention sur le fait que les enfants de moins de 15 ans et ceux qui sont soumis à la scolarité obligatoire ne peuvent effectuer que des travaux « légers ». Les travaux considérés comme légers perdent ce caractère lorsqu'ils sont effectués pendant une durée excessive. Les Etats ont donc l'obligation de préciser les conditions d'exercice de ces travaux légers, notamment la durée maximale admise. Le Comité considère que les enfants de moins de 15 ans et ceux qui sont soumis à la scolarité obligatoire ne doivent pas effectuer de travaux légers durant les vacances scolaires pendant plus de six heures par jour et 30 heures par semaine afin d'éviter tout risque pour leur santé, leur bien-être moral, leur développement ou leur éducation. Le Comité souligne en outre les enfants ont droit à une période de repos libre de tout travail d'au moins deux semaines consécutives pendant les vacances d'été. Il demande que le prochain rapport indique si la situation du Portugal est conforme aux principes susmentionnés. Il souhaite en particulier savoir quelle est la durée journalière et hebdomadaire des travaux légers que les enfants de moins de 15 ans sont autorisés à effectuer durant les vacances scolaires. Il demande également si les enfants bénéficient d'une période de repos d'au moins deux semaines consécutives pendant les vacances d'été.

En ce qui concerne la durée des travaux légers pendant la période scolaire, le Comité a considéré que la situation dans laquelle un enfant encore soumis à la scolarité obligatoire effectuait des travaux légers pendant deux heures sur une journée d'école et 12 heures par semaine en période scolaire, en dehors des heures fixées pour la fréquentation scolaire, était en conformité avec les prescriptions de l'article 7§3 de la Charte (Conclusions 2011, Portugal).

Dans sa conclusion précédente, le Comité a noté que la durée du travail pour les enfants employés à des activités à caractère culturel, artistique ou publicitaire était la suivante :

- avant l'âge d'un an : une heure par semaine ;
- entre un et trois ans : deux heures par semaine ;
- entre trois et sept ans : deux heures par jour et quatre heures par semaine ;
- entre sept et 12 ans : trois heures par jour et neuf heures par semaine, avec possibilité de relever ces deux plafonds de trois heures si l'activité supplémentaire avait lieu un jour où l'intéressé n'avait pas classe ;
- entre 12 et 16 ans : quatre heures par jour et 12 heures par semaine, avec possibilité de relever ces deux plafonds de trois heures si l'activité supplémentaire avait lieu un jour où l'intéressé n'avait pas classe.

Le Comité a jugé excessives la durée de travail journalière admise pour les enfants âgés de 7 à 16 ans et la durée de travail hebdomadaire admise pour les enfants âgés de 12 à 16 ans. Il a conclu que la situation du Portugal n'était pas conforme à l'article 7§3 de la Charte,

au motif que la durée de travail journalière et hebdomadaire des enfants soumis à la scolarité obligatoire était excessive (Conclusions 2011).

Le Comité note d'après le rapport que la situation qu'il a précédemment jugée non conforme à la Charte n'a pas changé. Il conclut par conséquent que la situation du Portugal n'est pas conforme à l'article 7§1 de la Charte, au motif que la durée de travail journalière et hebdomadaire que les enfants âgés de moins de 15 ans peuvent effectuer en période scolaire est excessive et ne correspond donc pas à la définition du travail léger.

S'agissant du suivi, le Comité prend note des mesures prises par les autorités pour lutter contre et prévenir le travail des enfants. Les services de l'Inspection du travail disposent, pour mener à bien leurs missions, de 32 unités réparties sur tout le territoire, l'une d'elles étant chargée de la « Prévention et répression du travail des enfants, en liaison avec les divers ministères ». Le rapport explique que les inspecteurs du travail notifient à la Commission pour la protection des enfants et adolescents à risques les cas d'enfants qui travaillent repérés dans les différentes communes et rendent compte au Bureau du Procureur de cas qui pourraient impliquer un délit défini comme tel dans le code pénal ou le code du travail.

Lorsque les services de l'Inspection du travail détectent une infraction à la loi concernant le recours abusif à des mineurs d'âge légal/scolaire ou lorsqu'un mineur exerce une activité interdite, les services de l'Inspection du travail adressent au contrevenant une notification écrite ordonnant la cessation immédiate des activités du mineur, sous peine de condamnation pour délit d'obstacle.

Selon le rapport, les services de l'Inspection du travail n'ont été informés, ni par des organismes publics ou privés, ni même par des particuliers, d'un quelconque cas de travail illégal de mineurs. Le rapport ajoute que lesdits services limitent leurs contrôles aux groupes vulnérables, étant donné que le phénomène du travail des enfants est purement résiduel. Le Comité prend note des mesures spécifiques prises pour éradiquer le travail des enfants notamment le Plan visant à éliminer l'exploitation du travail des enfants (PEETI), le Programme pour l'inclusion et de la citoyenneté (PIEC) et le Programme intégré d'éducation et de formation (PIEF).

Le rapport fournit des informations relatives aux activités d'inspection, à savoir le nombre de visites de contrôle portant spécifiquement sur le travail des enfants, le nombre de cas recensés de mineurs en infraction, c.-à-d. ne satisfaisant pas aux conditions d'âge minimum d'admission et à la scolarité obligatoire) ou exerçant des tâches interdites. En 2017, les services de l'Inspection du travail ont ainsi effectué 21 visites de contrôle, qui se sont soldées par l'établissement d'une notification et l'infliction d'amendes représentant au total un minimum de 6 630 euros (concernant deux mineurs et six infractions).

Dans sa dernière conclusion, le Comité a demandé comment les conditions d'exécution du travail à domicile étaient contrôlées dans la pratique. Il a notamment demandé si les services de l'inspection du travail avaient accès au domicile de l'intéressé, dans quelles conditions, et sur quel fondement juridique, et a réservé sa position sur ce point (Conclusions 2011).

Le rapport indique que s'agissant de l'accès des inspecteurs du travail au domicile ou une activité est exercée, le législateur a prévu deux dispositifs :

- aux termes de la loi n° 101/2009, le travail à domicile s'entend de l'activité effectuée sans lien de subordination juridique au domicile du travailleur ou sur le lieu où il en fait commerce, ainsi que des actes réalisés, après l'achat de matières premières, en vue de fournir un produit fini proposé à un certain prix à son vendeur, pour autant que le travailleur dépende économiquement du bénéficiaire de l'activité. L'article 13 de la loi n° 101/2009 prévoit que « Les services d'Inspection de l'Autorité chargée des conditions de travail (ACT) ne peuvent procéder à des visites de contrôle au domicile du travailleur que a) dans

les locaux physiques où l'activité est exercée, b) entre 9 heures et 19 heures, et c) en présence du travailleur ou d'une personne âgée d'au moins 16 ans qu'il/elle aura lui-même désignée » ;

- aux termes du décret-loi n° 235/1992, le travail domestique (emploi rémunéré assorti d'un lien de subordination) s'entend des tâches dont s'acquitte régulièrement une personne pour un tiers, en échange d'une rétribution financière, sous sa direction et son autorité, ou d'activités destinées à répondre à ses propres besoins ou aux besoins spécifiques d'un ménage – ou entité similaire – et de ses membres. S'agissant d'un contrat de travail domestique et eu égard à l'article 34 de la Constitution de la République portugaise, les inspecteurs de l'ACT doivent, pour avoir accès au domicile des citoyens, détenir à cet effet une autorisation judiciaire.

Le Comité demande des informations à jour dans le prochain rapport sur les activités et constatations des services d'Inspection du travail concernant le travail des enfants.

Le Comité se réfère à sa question générale sur l'article 7§1 dans l'introduction générale.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Portugal n'est pas conforme à l'article 7§1 de la Charte aux motifs que :

- la durée des travaux légers que les enfants âgés de moins de 15 ans peuvent effectuer en période scolaire est excessive et ne correspond donc pas à la définition du travail léger ;
- la législation sur l'interdiction du travail avant 15 ans n'est pas effectivement mise en œuvre.

Article 7 - Droit des enfants et des adolescents à la protection

Paragraphe 2 - Interdiction du travail avant 18 ans pour des activités dangereuses ou insalubres

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

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2011), le Comité a jugé la situation conforme à l'article 7§2 de la Charte.

Le Comité a précédemment relevé qu'aux termes de l'article 7§2 du code du travail, les tâches qui, en raison de leur nature ou des conditions dans lesquelles elles sont exécutées, risqueraient de nuire au développement physique, psychologique et moral des mineurs, leur sont interdites ou sont soumises à des conditions fixées par un texte de loi spécifique (Conclusions 2011).

Le rapport indique que la loi n° 102/2009 du 10 septembre 2009 définit le cadre juridique qui entoure la promotion de la santé et de la sécurité au travail, en ce qu'il précise les activités, agents, processus et conditions de travail frappés d'interdiction ou de restrictions pour les mineurs. Il ajoute que cette loi a été modifiée à plusieurs reprises. Quelques changements ont ainsi été apportés à la liste des activités interdites aux mineurs, en raison des risques de contact avec des substances et mélanges dangereux.

Le Comité a précédemment demandé que le rapport suivant dresse la liste des types de travaux réputés dangereux ou insalubres visés par l'interdiction précitée (Conclusions 2011). Le rapport fournit la liste des activités interdites aux mineurs telle qu'elle figure à l'article 66 de la loi n° 102/2009. Sont notamment visés : les travaux dans lesquels sont utilisés des tonneaux, cuves, réservoirs ou bonbonnes contenant des agents, substances ou composés chimiques ; la conduite ou l'utilisation de véhicules de transport, de tracteurs, de charriots élévateurs et d'engins de terrassement ; les opérations de soufflage de verre ; les travaux souterrains ; les travaux effectués dans les réseaux d'évacuation d'eaux usées ; les travaux réalisés sur des pistes d'aéroport ; les prestations effectuées dans des discothèques ou établissements similaires.

Le rapport énumère également les substances et composés dangereux – les activités présentant un risque d'exposition auxdites substances et composés étant interdites aux mineurs. Les activités comportant un risque d'exposition aux radiations ionisants et les travaux en atmosphère hyperbare leur sont également interdits. Concernant les agents biologiques, la loi interdit aux mineurs toute activité qui présente un risque d'exposition aux agents des groupes 3 et 4, c.-à-d. ceux susceptibles d'être source de graves maladies pour l'homme, sont hautement dangereux pour les travailleurs et comportent un risque de propagation au sein de la population locale, qu'ils soient ou non habituellement encadrés par des mesures efficaces de prévention ou de traitement.

Le rapport précise que l'article 68 de la loi n° 102/2009 fait désormais obligation à l'employeur d'adresser aux services de l'Inspection du travail un document évaluant la nature, le degré et la durée d'exposition de leurs jeunes salariés aux activités, processus et conditions de travail faisant appel à des agents physiques, biologiques et chimiques légalement autorisés aux termes des articles 69 et 72 du code du travail. Le défaut d'établissement d'un tel document constitue une infraction administrative mineure.

Dans sa dernière conclusion, le Comité a demandé des informations à jour sur le nombre d'inspections effectuées en ce qui concerne l'emploi de jeunes âgés de moins de 18 ans à des travaux dangereux ou insalubres, les infractions relevées et les sanctions infligées (Conclusions 2011). Il a en outre demandé des données concernant les accidents du travail mortels et non mortels, ainsi que les maladies professionnelles.

Le rapport contient des informations sur les activités des services de l'Inspection du travail. Il précise que lesdits services, qui relèvent de l'Etat, ont pour objectif de favoriser l'amélioration des conditions de travail dans tout le pays en s'assurant du respect de la

réglementation applicable en la matière aux emplois du secteur privé et en s'attachant à promouvoir la santé et la sécurité au travail dans tous les domaines d'activité professionnelle du secteur public comme du secteur privé. Ils ont notamment recours, pour procéder à ces contrôles, à des visites d'inspection approfondies dans les entreprises où des cas d'emploi illégal de mineurs ont été signalés, dans le cadre d'interventions portant sur les conditions de travail générales et sur la situation en matière de santé et de sécurité.

Lorsque les services de l'Inspection du travail détectent une infraction à la loi concernant le recours abusif à des mineurs d'âge scolaire ou lorsqu'un mineur exerce une activité qui lui est interdite, les services de l'Inspection du travail adressent au contrevenant une notification écrite ordonnant l'arrêt immédiat des activités du mineur, sous peine de condamnation pour infraction grave.

Le rapport fait état du nombre de visites de contrôle portant spécifiquement sur le travail des enfants ainsi que du nombre de cas recensés de mineurs en infraction, c.-à-d. ne satisfaisant pas aux conditions d'âge minimum d'admission et à l'obligation de scolarité) ou exerçant des tâches qui leur sont interdites. Il donne également des informations concernant les accidents du travail mortels dont ont été victimes des salariés âgés de 20 à 24 ans et qui ont fait l'objet d'une enquête de la part des services de l'Inspection du travail.

Le Comité demande que le prochain rapport contienne des données ventilées concernant les infractions constatées lors des visites d'inspection et les sanctions infligées dans les faits pour manquement à la réglementation relative aux activités interdites aux mineurs.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 7§2 de la Charte.

Article 7 - Droit des enfants et des adolescents à la protection

Paragraphe 3 - Interdiction du travail des enfants soumis à l'instruction obligatoire

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

Dans sa dernière conclusion, le Comité a relevé que la durée du travail admise pour les enfants employés à des activités à caractère culturel, artistique ou publicitaire s'établissait comme suit :

- avant l'âge de 1 an : 1 heure par semaine ;
- entre 1 et 3 ans : 2 heures par semaine ;
- entre 3 et 7 ans : 2 heures par jour et 4 heures par semaine ;
- entre 7 et 12 ans : 3 heures par jour et 9 heures par semaine, avec possibilité de relever ces deux plafonds de 3 heures si l'activité supplémentaire a lieu un jour où l'intéressé n'a pas classe ;
- entre 12 et 16 ans : 4 heures par jour et 12 heures par semaine, avec possibilité de relever ces deux plafonds de 3 heures si l'activité supplémentaire a lieu un jour où l'intéressé n'a pas classe.

Le Comité a jugé excessives la durée de travail journalière admise pour les enfants âgés de 7 à 12 ans et la durée de travail hebdomadaire admise pour les enfants âgés de 12 à 16 ans. Il a conclu que la situation du Portugal n'était pas conforme à l'article 7§3 de la Charte, au motif que la durée de travail journalière et hebdomadaire des enfants soumis à la scolarité obligatoire était excessive (Conclusions 2011).

Le Comité relève dans les informations fournies dans le rapport que la situation qu'il a précédemment jugée non conforme à la Charte n'a pas changé. Il réitère par conséquent son constat de non-conformité sur ce point.

Le Comité renvoie à son observation interprétative des articles 7§1 et 7§3 (Conclusions 2015). Il attire l'attention sur le fait que les enfants de moins de 15 ans et ceux qui sont soumis à la scolarité obligatoire ne peuvent effectuer que des travaux « légers ». Les travaux considérés comme légers perdent ce caractère lorsqu'ils sont effectués pendant une durée excessive. Les Etats ont donc l'obligation de préciser les conditions d'exercice de ces travaux, et plus particulièrement les durées maximales admises. Le Comité considère que les enfants de moins de 15 ans et ceux qui sont soumis à la scolarité obligatoire ne doivent pas effectuer de travaux légers durant les vacances scolaires pendant plus de 6 heures par jour et 30 heures par semaine afin d'éviter tout risque pour leur santé, leur bien-être moral, leur développement ou leur éducation. Le Comité souligne en outre que le droit des enfants à une période de repos libre de tout travail d'au moins deux semaines consécutives doit être garanti pendant les vacances d'été.

Le Comité demande quelle est la durée maximale de travail quotidienne et hebdomadaire admise pendant les vacances scolaires pour les enfants encore soumis à l'instruction obligatoire.

Concernant la période de repos durant les vacances scolaires, le rapport indique que le calendrier de l'année scolaire est approuvé, pour chaque niveau d'études, par décret. Les vacances d'été se sont ainsi étalées en 2017 sur environ onze semaines (entre juin et septembre 2017). Le Comité demande confirmation que la période de repos libre de tout travail s'étend sur au moins deux semaines consécutives pendant les vacances d'été.

Le rapport fait état du nombre de visites de contrôle portant spécifiquement sur le travail des enfants ainsi que du nombre de cas recensés de mineurs en infraction, c.-à-d. ne satisfaisant pas aux conditions (d'âge minimum d'admission et à l'obligation de scolarité) ou exerçant des tâches qui leur sont interdites. Le Comité demande que le prochain rapport contienne des données ventilées concernant les infractions constatées lors des visites d'inspection et les sanctions infligées dans les faits pour manquement à la réglementation relative aux activités effectuées par des enfants encore soumis à l'obligation de scolarité.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Portugal n'est pas conforme à l'article 7§3 de la Charte au motif qu'en période scolaire, la durée de travail journalière et hebdomadaire admise pour les enfants encore soumis à la scolarité obligatoire est excessive.

Article 7 - Droit des enfants et des adolescents à la protection

Paragraphe 4 - Durée du travail

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

Dans sa conclusion précédente, le Comité a jugé la situation conforme à l'article 7§4 de la Charte (Conclusions 2011).

Le présent rapport indique qu'aux termes de l'article 69 (1) (3) du code du travail, les mineurs peuvent se prévaloir du statut d'étudiants exerçant une activité professionnelle dès lors :

i) qu'ils ont moins de 16 ans et ont terminé leur scolarité obligatoire ou suivent des études secondaires, mais n'ont aucune qualification professionnelle ;

ii) qu'ils sont âgés de 16 ans ou plus mais n'ont pas terminé leur scolarité obligatoire, ne suivent pas d'études secondaires et n'ont aucune qualification professionnelle.

Le Comité a précédemment demandé des informations sur la durée de travail admise pour les jeunes travailleurs de moins de 18 ans (Conclusions 2011).

Le Comité indique aux termes de l'article 73 du code du travail, la durée maximale pendant laquelle les moins de 18 ans sont admis à travailler est de 8 heures par jour et 40 heures par semaine. Les seuils maxima moins élevés doivent cependant être prévus, dans toute la mesure du possible, par les conventions collectives. S'agissant des travaux légers effectués par des moins de 16 ans, la durée maximale admise est de 7 heures par jour et 35 heures par semaine.

Le rapport ajoute que l'article 77 (1) du code du travail exige l'octroi d'une période de repos d'une à deux heures, afin de veiller à ce que les moins de 16 ans ne travaillent pas plus de 4 heures consécutives et les plus de 16 ans pas plus de 4,5 heures consécutives.

Le Comité considère que l'application conforme de l'article 7 ne peut être atteinte par le seul effet de la législation si l'application de celle-ci n'est pas effective et rigoureusement contrôlée (réclamation n° 1/1998, Commission Internationale de Juristes (CIJ) c. Portugal, décision sur le bien-fondé du 9 septembre 1999, par. 28). Il demande que le prochain rapport contienne des informations concernant les activités que mènent les services de l'Inspection du travail pour s'assurer du respect des normes précitées, les infractions qui auraient été relevées, ainsi que les sanctions infligées aux employeurs qui enfreindraient la réglementation relative à la durée de travail des jeunes de moins de 18 ans.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 7§4 de la Charte.

Article 7 - Droit des enfants et des adolescents à la protection

Paragraphe 5 - Rémunération équitable

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

Il relève qu'il n'y a pas des changements sur le plan législatif durant la période considérée.

Le rapport indique que selon l'article 275§1 du code du travail, les apprentis, les travailleurs en formation et les stagiaires perçoivent 80 % de la rémunération mensuelle minimale garantie applicable à un contrat de travail. Ces travailleurs qui rentrent dans l'une de ces catégories ont conclu un contrat de travail qui établit que la réduction de leur salaire peut être applicable pour une période maximale de 12 mois, ou de 6 mois si le travailleur a un cours de formation professionnelle technique ou obtenue dans le cadre du système établi pour sa profession respective. Le rapport explique que l'âge n'est pas un facteur pertinent pour déterminer le salaire et que les jeunes travailleurs ont droit au même traitement que les travailleurs de plus de 18 ans.

Le rapport met en exergue que les jeunes travailleurs, ainsi que les apprentis, ne concluent que rarement des contrats de travail. Ils concluent plutôt des contrats d'apprentissage, distinct d'un contrat de travail, réservés à la formation professionnelle. L'apprenti soumis à un contrat d'apprentissage peut bénéficier d'une assurance ainsi que d'une indemnité, qui est le 10 % de la valeur de référence de l'aide sociale (IAS) (étant d'un montant de 428,90€ par mois). Selon l'arrêté ministériel n° 60-A/2015 du 2 mars 2015, modifié par les arrêtés n° 242/2015 du 13 août 2015, n° 122/2016 du 4 mai 2016 et n° 129/2017 du 5 avril 2017, les apprentis reçoivent également du matériel scolaire et le remboursement des frais de transport, ainsi que des aides en nature pour les repas en cafétéria. L'ensemble de ces deux dernières catégories ne peut pas être plus que le 75 % de la valeur de l'aide sociale (IAS).

La législation en matière de stages professionnels décrite dans le précédent rapport a été abrogée, notamment l'arrêté ministériel n° 129/2009 du 30 janvier 2009. L'arrêté ministériel qui est maintenant en vigueur est le n° 131/2017 du 7 avril 2017. Son article 4 dispose que les stages professionnels sont destinés aux jeunes entre 18 et 30 ans qui ont achevé un cycle d'enseignement secondaire ou possèdent une qualification de niveau 3 ou supérieur conformément à la décision du Conseil 85/368/CEE du 16 juillet 1985. La limite d'âge précitée ne vaut pas pour les personnes handicapées.

Selon ledit arrêté, les stagiaires peuvent obtenir une bourse de stage mensuelle, qui représente de 1,2 fois la valeur de référence de l'aide sociale (IAS), pour les stagiaires possédant une qualification de niveau 3, jusqu'à 1,75 fois la valeur de l'IAS, pour les stagiaires possédant une qualification de niveau 8. Si le niveau est différent, les stagiaires reçoivent 1 IAS. Ces proportions sont inférieures à celle indiquées dans la période préalable.

Enfin, la mesure inclut également la possibilité d'accorder un prix à l'entité qui finit pour donner un contrat de travail à durée indéterminée à un stagiaire, qui a comme but d'encourager la signature des contrats de travail avec des personnes désemployées.

Dans ses conclusions 2011, le Comité avait ajourné ses conclusions dans l'attente des informations concernant le salaire minimal des jeunes travailleurs et les indemnités minimales versées aux apprentis, des informations fournies dans ce rapport.

Le Comité note que les salaires des jeunes travailleurs sont les mêmes que les salaires des adultes et, dans le cadre des contrats de travail apprentis et stagiaires, ils perçoivent le 80 % de la rémunération mensuelle minimale garantie applicable à un contrat de travail. Les indemnités perçues par les contrats d'apprentissage se situent bien en dessous du salaire minimum applicable et sont inférieures à la période de référence précédente.

Le Comité rappelle que, pour assurer un niveau de vie décent au regard de l'article 4§1 de la Charte, la rémunération doit être supérieure au seuil minimal, fixé à 50 % du salaire moyen net. La situation du Portugal avait été considérée non-conforme à l'article 4§1 de la Charte au motif que le salaire minimum applicable aux travailleurs du secteur privé ne

suffisait pas à assurer un niveau de vie décent (Conclusions 2014, Portugal, article 4§1). Cependant, pour la période de référence, de 2014 à 2017, il n'y a pas eu une analyse de l'Article 4§1. Le Comité demande que le prochain rapport donne des informations sur le salaire minimum et le salaire moyen des travailleurs afin d'évaluer le salaire des jeunes travailleurs.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Portugal n'est pas conforme à l'article 7§5 de la Charte au motif qu'il n'est pas établi que le salaire des jeunes travailleurs soit équitable et que les allocations versées aux apprentis soient adéquates.

Article 7 - Droit des enfants et des adolescents à la protection

Paragraphe 6 - Inclusion des heures de formation professionnelle dans les heures normales de travail

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport du Portugal, selon lequel le cadre juridique reste inaltéré depuis le 6^{ème} rapport.

Le rapport précise que, en vertu de l'articles 69 (1) (3) du code du travail, les mineurs qui sont employés, bénéficient du régime applicable aux « travailleurs-étudiants » dans deux cas.

- - S'ils ont moins de 16 ans et ont achevé leur scolarité obligatoire ou sont inscrits et poursuivent l'éducation secondaire, mais n'ont pas une qualification professionnelle ;
- - S'ils ont 16 ans ou plus mais n'ont pas leur scolarité obligatoire et ne sont pas inscrits ou ne suivent pas l'éducation secondaire ou ont une qualification professionnelle quelconque.

Comme indiqué lors des conclusions précédentes, aux termes de l'article 90§2 du code du travail, les « travailleurs-étudiants » peuvent être dispensés de travail pour suivre des cours sans perdre leurs droits ; ces cours sont comptabilisés comme du travail effectif. Les mineurs ont droit à une formation continue, au même titre que tous les autres travailleurs (Conclusions 2011, Portugal, article 7§5).

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 7§6 de la Charte.

Article 7 - Droit des enfants et des adolescents à la protection

Paragraphe 7 - Congés payés annuels

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

Dans sa précédente conclusion, il a jugé la situation au Portugal conforme à l'article 7§7 de la Charte (Conclusions 2011).

Le rapport indique que le régime actuel réglementant les congés est identique à celui que prévoyait la législation antérieure. Il précise un changement dans l'article 264(2), selon lequel le travailleur a droit à un pécule de vacances, équivalent à la rémunération de base plus d'autres bénéfices selon l'emploi. Le paiement pendant le congé annuel est toujours le même montant que le salaire perçu par le travailleur pendant son travail.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 7§7 de la Charte.

Article 7 - Droit des enfants et des adolescents à la protection

Paragraphe 8 - Interdiction du travail de nuit

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport du Portugal, qui souligne que le cadre juridique reste inaltéré.

Dans sa précédente conclusion, il a jugé la situation au Portugal conforme à l'article 7§8 de la Charte (Conclusions 2011).

Le rapport indique, en réponse aux questions posées par le Comité, que les jeunes de moins de 16 ans ne sont pas autorisés à travailler de nuit. Les jeunes de 16 ans ou plus n'ont pas le droit de travailler de nuit sauf dans des circonstances exceptionnelles, telles que celles détaillées dans les conclusions 2011. Des conventions collectives peuvent autoriser le travail de nuit pour les mineurs dans certains secteurs d'activité, mais pas entre minuit et 5 heures. Les mineurs qui travaillent de nuit doivent être placés sous la surveillance d'un adulte, si cela s'avère nécessaire à la protection de leur santé ou de leur sécurité. Il n'y a pas une autorité responsable pour délivrer l'autorisation exceptionnelle de travail de nuit pour les jeunes de plus de 16 ans.

Dans sa dernière conclusion, le Comité a demandé quels sont, selon les constatations des services de l'Inspection du travail, le nombre de jeunes travailleurs exerçant un emploi durant ces horaires décalés tôt le matin ou tard le soir et les principaux secteurs d'activité concernés. Le Comité réitère sa demande.

Conclusion

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

Article 7 - Droit des enfants et des adolescents à la protection

Paragraphe 9 - Contrôle médical régulier

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport du Portugal, qui réfère que le cadre juridique reste inaltéré.

Dans sa précédente conclusion, il a jugé la situation au Portugal conforme à l'article 7§9 de la Charte (Conclusions 2011).

En réponse à la question posée par le Comité, qui avait demandé si, selon les constatations des services de l'Inspection du travail, les entreprises respectent dans les faits les obligations en matière de suivi médical des jeunes travailleurs, le rapport fourni des chiffres générales des actions de l'inspection du travail et des sanctions imposées. Les chiffres ne sont pas spécifiques aux mineurs et les données pour 2015 sont manquantes. Le Comité réitère sa demande d'informations pour le prochain rapport, concernant si, dans la pratique, les entreprises respectent les obligations concernant les contrôles médicaux régulières des jeunes travailleurs.

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

Article 7 - Droit des enfants et des adolescents à la protection

Paragraphe 10 - Protection spéciale contre les dangers physiques et moraux

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

Protection contre l'exploitation sexuelle

Le Comité prend note, dans le rapport, de l'évolution du cadre législatif qui protège les enfants contre différentes formes d'exploitation sexuelle. Il note en particulier que le code pénal, tel que modifié, réprime les actes suivants :

- le mariage forcé et les actes préparatoires, tels que le fait d'entraîner par la ruse la victime sur un autre territoire que son lieu de résidence dans l'intention de la forcer à se marier ou à contracter une union comparable au mariage (article 154-B) ;
- le fait d'amener un enfant de moins de 14 ans à observer des abus sexuels ou une activité sexuelle (article 171) ;
- le fait d'abuser sexuellement de mineurs dépendants ou de tenter de le faire, dans l'intention d'en tirer profit (article 172) ;
- le fait de commettre ou de tenter de commettre un acte sexuel sur un mineur âgé de 14 à 16 ans, ou de l'inciter à commettre un acte sexuel avec une autre personne en profitant de son inexpérience (article 173) ;
- le fait d'inciter un enfant âgé de 14 à 18 ans à se prostituer en échange d'une rémunération ou d'une autre contrepartie (article 174) ;
- l'incitation à la prostitution d'enfants (Article 175) ;
- la sollicitation de mineurs à des fins sexuelles (un système d'enregistrement des personnes condamnées pour atteinte à l'autodétermination sexuelle et à la liberté sexuelle de mineurs a été mis en place – article 176A) ;
- le fait d'aider à accéder ou de faciliter l'accès à des représentations pornographiques d'enfants de moins de 16 ans, que ce soit en personne ou par des moyens électroniques (article 176-6).

Le Comité note que l'article 176 du code pénal (pédopornographie) réprime le fait d'acquérir, de détenir ou d'obtenir des matériels tels que des photographies, des films ou des enregistrements pornographiques, quel que soit leur support, ou d'y accéder ou d'en faciliter l'accès, par un système informatique ou par tout autre moyen. Une disposition a été introduite, selon laquelle quiconque ayant l'âge légal, au moyen d'un système informatique, en personne ou par tout autre moyen, aide à accéder ou facilite l'accès à un spectacle pornographique auquel participent des mineurs de moins de 16 ans, est passible d'une peine d'emprisonnement. Il en va de même de toute personne qui commet de tels actes avec l'intention d'en tirer profit.

Le Comité rappelle que l'article 7§10 exige des États qu'ils prennent des mesures pour réprimer tous les actes d'exploitation sexuelle de personnes de moins de 18 ans et demande que le prochain rapport confirme que tous les actes d'exploitation sexuelle de personnes de moins de 18 ans sont érigés en infraction pénale.

Le Comité note que, dans ses observations finales concernant le rapport du Portugal valant cinquième et sixième rapports périodiques (CRC/C/PRT/CO/5-6, 2019), le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies s'est déclaré préoccupé par le manque de sensibilisation aux violences sexuelles commises sur des enfants et l'absence de procédures établies pour assurer l'intervention de professionnels face à ces situations, le faible taux de signalement des cas de sollicitation d'enfants sur internet à des fins sexuelles, l'insuffisance des ressources allouées pour permettre une identification rapide et efficace des enfants exposés à des violences sexuelles et mener des enquêtes, notamment dans les institutions religieuses et sur internet, et le manque de données sur les violences sexuelles infligées aux enfants et l'exploitation d'enfants par la prostitution.

Le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations actualisées sur toutes les mesures prises pour lutter contre l'exploitation sexuelle des enfants.

Protection contre le mauvais usage des technologies de l'information

Le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations sur les mécanismes de contrôle de l'exploitation des enfants par le biais des technologies de l'information, ainsi que sur les sanctions encourues. Il demande également si des textes de loi ou des codes de conduite destinés aux fournisseurs de services internet sont envisagés afin de protéger les enfants.

Protection contre d'autres formes d'exploitation

Le Comité relève dans le rapport que la Déclaration de Lisbonne visant à définir des mesures communes pour prévenir et lutter contre la traite des êtres humains, y compris des enfants, a été adoptée en 2013.

Il note également que l'infraction de traite (article 160 du code pénal, tel que modifié par la loi n° 60/2013) inclut la traite des enfants à des fins d'exploitation sexuelle, d'exploitation par le travail, de mendicité, d'esclavage, de prélèvement d'organes, d'adoption et d'autres actes criminels.

Le Comité relève dans le rapport du GRETA concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par le Portugal (2017) qu'entre 2012 et juin 2016, 36 enfants au total (32 filles et quatre garçons) ont été identifiés comme victimes de la traite (31 d'entre eux avaient entre 10 et 17 ans et cinq avaient moins de 10 ans). La plupart étaient originaires du Nigéria (15), de l'Angola (10), de la Guinée-Bissau (3) et de la Bulgarie (3). Aucun enfant portugais ne faisait partie des victimes. La plupart des enfants étaient victimes de traite à des fins d'exploitation sexuelle, trois étaient victimes de traite à des fins d'exploitation par le travail et deux de traite à des fins d'exploitation par des activités criminelles.

D'après le rapport, une nouvelle politique de coopération a été définie par la Résolution n° 17/2014 du Conseil des ministres, qui rappelle qu'en ce qui concerne les droits de l'enfant, les défis à relever sont multiples et couvrent divers domaines, à savoir la santé, l'éducation, la formation, l'intégration sociale et la lutte contre la traite des êtres humains, l'exploitation sexuelle et le travail des enfants, et qu'il convient par conséquent d'adopter une approche fondée sur une vision globale et universelle des droits de l'enfant, qui s'inscrive dans un ensemble de stratégies plus vastes en faveur du développement et de l'éradication de la pauvreté.

La Commission nationale pour la promotion des droits et la protection des enfants et des adolescents a récemment approuvé la Stratégie nationale pour les droits de l'enfant (2017-2020), dont le but est de contribuer à une mise en œuvre globale et structurelle de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. Cette stratégie devrait être mise en œuvre par le Portugal lorsqu'elle sera officiellement publiée, sous la coordination et le contrôle de la Commission nationale.

Le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations sur l'adoption et la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour les droits de l'enfant, ainsi que la politique de coopération précitée comme il se réalise à la traite des enfants.

Le rapport précise qu'en 2017, en ce qui concerne l'exploitation du travail des enfants (l'actuelle catégorie inclut les anciennes catégories de « mendicité », d'« exploitation du travail des enfants » et de « prostitution d'enfants »), le nombre de cas signalés de travail des enfants était le plus important (38,5 %), suivi de l'utilisation d'enfants à des fins de mendicité (26,9 %).

Dans sa précédente conclusion (Conclusions 2011), le Comité a demandé à être informé de l'incidence du phénomène des enfants des rues et des mesures prises pour les protéger et leur venir en aide. Le rapport n'aborde pas ce point.

Le Comité demande à être informé et des mesures prises pour protéger les enfants se trouvant dans des situations vulnérables et leur venir en aide, en accordant une attention particulière aux enfants des rues et aux enfants exposés à un risque d'exploitation par le travail, notamment dans les zones rurales.

Le Comité renvoie à l'Observation générale n° 21 du Comité des droits de l'enfant, qui fournit « aux États des orientations faisant autorité sur la manière d'élaborer des stratégies nationales globales à long terme en faveur des enfants des rues, en s'appuyant sur une approche holistique fondée sur les droits de l'enfant et en mettant l'accent à la fois sur la prévention et sur l'intervention, conformément à la Convention relative aux droits de l'enfant », que le Portugal a ratifiée.

Conclusion

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

Article 8 - Droit des travailleuses à la protection de la maternité

Paragraphe 1 - Congé de maternité

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

Droit au congé de maternité

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2011), le Comité a noté que la situation était conforme à l'article 8§1 pour ce qui est de la durée du congé et de la période d'arrêt obligatoire : l'article 41, paragraphes 1 et 2, du Code du travail donne aux salariées le droit à 30 jours de congé avant la naissance et prévoit un congé post-natal obligatoire de six semaines. Le rapport confirme que le même régime s'applique aux salariées du secteur public.

Droit à des prestations de maternité

Le Comité a précédemment noté que des prestations de maternité correspondant à l'intégralité de la rémunération de référence sont servies sur toute la durée du congé prévu par la loi. Pour en bénéficier, il faut avoir travaillé pendant six mois (consécutifs ou non). Le rapport confirme que le même régime s'applique aux salariées du secteur public.

Le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations sur le droit à toute forme de prestation pour les femmes salariées ne pouvant prétendre à une prestation de maternité pendant leur congé de maternité.

Le Comité rappelle qu'au regard de l'article 8§1, le montant minimum des prestations de maternité servies en remplacement des revenus doit se situer dans une proportion raisonnable du salaire précédemment perçu (c'est-à-dire être d'un montant au moins égal à 70 % du salaire antérieur) et ne doit jamais tomber en deçà de 50 % du revenu médian ajusté (Observation interprétative de l'article 8§1, Conclusions 2015). Si la prestation en question se situe entre 40 et 50 % du revenu médian ajusté, d'autres prestations, y compris d'assistance sociale et de logement, seront prises en compte, tandis qu'un niveau de prestation inférieur à 40 % du revenu médian ajusté est manifestement insuffisant. Donc, son cumul avec d'autres prestations ne peut pas rendre la situation conforme à l'article 8§1.

Selon les données Eurostat, le revenu médian ajusté était de 9 071 € en 2017, ou 756 € par mois. 50 % du revenu médian ajusté s'établissaient à 4 536 € par an, ou 378 € par mois. En 2017, le salaire mensuel minimum brut s'élevait à 649,83 € au Portugal. Au vu de ce qui précède, le Comité constate que la situation est conforme à l'article 8§1 sur ce point.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 8§1 de la Charte.

Article 8 - Droit des travailleuses à la protection de la maternité
Paragraphe 2 - Illégalité du licenciement durant le congé de maternité

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

Interdiction de licenciement

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2011), le Comité a conclu que la situation était conforme à l'article 8§2 de la Charte. La situation n'ayant pas changé, il réitère son précédent constat de conformité.

Réparation en cas de licenciement illégal

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2011), le Comité a demandé si la somme qui pouvait être octroyée au titre de l'indemnisation était plafonnée. Si tel était le cas, il a demandé si cette indemnisation couvrait tant le préjudice matériel que le préjudice moral, ou si la victime pouvait également réclamer des dommages-intérêts non plafonnés au titre du préjudice moral par d'autres voies juridiques (en invoquant, par exemple, la législation antidiscriminatoire). Il a demandé si les deux types d'indemnisation étaient octroyés par les mêmes juridictions, et combien de temps leur était nécessaire en moyenne avant de se prononcer.

En réponse, le rapport indique que, conformément à l'article 26 du Code du travail, les cas de licenciement de travailleuses enceintes, ayant récemment accouché, allaitantes, ou les salariées en congé parental, doivent bénéficier d'une priorité et d'un caractère d'urgence. Si un licenciement est déclaré abusif par le tribunal, l'employeur ne peut s'opposer à la réintégration de la salariée concernée, qui peut aussi prétendre, en lieu et place, à une indemnisation. Si l'intéressée ne le souhaite pas, elle aura droit à une indemnisation d'un montant allant de 30 à 60 jours de la rémunération de base, assortie des majorations pour ancienneté (la somme totale ne pouvant être inférieure à l'équivalent de six mois de rémunération et primes d'ancienneté correspondantes). Le rapport indique qu'en cas de licenciement abusif, l'indemnisation du préjudice moral n'est généralement pas accordée. Toutefois, le rapport indique que selon la jurisprudence récente, la condamnation au paiement d'une indemnité pour dommage moral dans les relations du travail est possible si l'employeur a été reconnu coupable d'une violation grave de ses obligations contractuelles et s'il a porté atteinte à la dignité de la salariée. Conformément à l'article 28 du Code du travail, l'intéressée peut également réclamer des dommages-intérêts au titre du préjudice moral par d'autres voies juridiques, notamment la législation antidiscriminatoire. Cela s'applique aux employées des secteurs public et privé. Le Comité note d'après le rapport que la durée moyenne d'une procédure en cas de licenciement abusif d'une femme enceinte, ayant récemment accouché ou allaitante, s'élevait à 11 mois en 2016.

Dans sa conclusion précédente, le Comité a également demandé si le même régime s'appliquait aux femmes employées dans le secteur public, en particulier sous contrat de travail à durée déterminée. A ce propos, le rapport indique que la cessation de la relation de travail pour les agents de la fonction publique enceintes, ayant récemment accouché ou allaitantes est désormais prévue dans la loi générale sur le travail dans la fonction publique (loi n° 35/2014), entrée en vigueur le 1er août 2014. Cependant, il indique que cette modification législative n'a donné lieu à aucune réforme substantielle et que le même régime s'applique aux femmes concernées employées dans les secteurs public et privé, y compris celles employées sous contrat à durée déterminée.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 8§2 de la Charte.

Article 8 - Droit des travailleuses à la protection de la maternité
Paragraphe 3 - Pauses d'allaitement

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

Le rapport indique que la situation, qui avait précédemment été considérée conforme à l'article 8§3 de la Charte (Conclusions 2011), n'a pas changé. La femme qui allaite son enfant a droit à deux pauses d'allaitement d'une heure chacune. Elle doit présenter un certificat médical si l'allaitement s'étend au-delà de la première année de la vie de l'enfant. Quand l'enfant n'est pas nourri au sein maternel, la mère ou le père ont le droit, sur décision conjointe, à la pause pour allaitement jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de un an. Les salariées à temps partiel ont elles aussi droit à ces pauses, proportionnellement à leur temps de travail, sans que ces pauses puissent être inférieures à 30 minutes.

Dans sa conclusion précédente, le Comité a demandé de confirmer que la rémunération était maintenue durant les pauses d'allaitement. En réponse, le rapport indique que l'article 392 (3) du Code du travail prévoit un plafond au montant pouvant être alloué. Ce plafond est fixé à 60 jours de salaire, majoré des montants dus pour ancienneté.

Le rapport confirme que les dispositions du Code du travail concernant les pauses d'allaitement s'appliquent également aux salariées du secteur public (article 4(1) (e) de la loi générale du travail dans la fonction publique).

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 8§3 de la Charte.

Article 8 - Droit des travailleuses à la protection de la maternité

Paragraphe 4 - Réglementation du travail de nuit

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

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2011), le Comité a conclu que la situation était conforme à l'article 8§4 de la Charte et a demandé si les mêmes règles de protection s'appliquaient aussi pour les femmes employées dans le secteur public. Le rapport le confirme.

Le rapport indique que le cadre juridique n'a pas changé pendant la période de référence. Conformément à l'article 60 du Code du travail, les femmes enceintes, ayant récemment accouché et allaitantes sont dispensées de travail de nuit (entre 20 heures et 7 heures) (i) pour une durée de 112 jours avant et après la naissance, dont la moitié au moins avant la date d'accouchement prévue ; (ii) pendant le reste de la grossesse, si sa santé et celle de l'enfant l'exige (certificat médical) ; (iii) tout au long de la période d'allaitement, si sa santé et celle de l'enfant l'exige. En vertu de l'article 60(4), les salariées désirant être exemptées de travail de nuit doivent fournir un certificat médical dix jours à l'avance. Toutefois, en cas d'urgence, elles peuvent être transférées à un poste de jour sur présentation d'un certificat médical à tout moment.

Dans sa conclusion précédente, le Comité a également noté que, dans la mesure du possible, les salariées concernées seront affectées à un poste de jour ou se verront accorder un congé. Une allocation pour risques spécifiques est versée si l'employeur ne peut pas transférer l'employée à un autre poste.

Le Comité se réfère à son Observation interprétative des articles 8§4 et 8§5 (Conclusions 2019) et demande que le prochain rapport confirme qu'aucune perte de salaire n'est induite par les changements des conditions de travail, la réaffectation à un autre poste ou toute dispense de travail pour des raisons liées à la grossesse et à la maternité, et que les salariées concernées conservent le droit de reprendre leur poste initial à l'issue de la période de protection.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 8§4 de la Charte.

Article 8 - Droit des travailleuses à la protection de la maternité

Paragraphe 5 - Interdiction des travaux dangereux, insalubres ou pénibles

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

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2011), le Comité a conclu que la situation était conforme à l'article 8§5. Il a déjà examiné la situation en matière d'interdiction des travaux dangereux, insalubres ou pénibles. Par conséquent, il n'examine que les évolutions récentes et les informations complémentaires.

Dans sa conclusion précédente, le Comité a demandé si le même régime s'appliquait aux travailleuses du secteur public. Le rapport le confirme et indique que les références au Code du travail et à la législation complémentaire relative aux travailleuses du secteur public en ce qui concerne la promotion de la santé et de la sécurité au travail (particulièrement la loi n° 102/2009 du 10 septembre 2009) figurent dans l'article 4§1(j) de la Loi générale du travail dans la fonction publique.

Le rapport indique également que le cadre législatif concernant l'interdiction des travaux dangereux, insalubres ou pénibles n'a pas changé pendant la période de référence. Cependant, le Comité note d'après le rapport que la loi n° 3/2014 du 28 janvier 2014, le décret-loi n° 88/2015 du 28 mai 2015 et la loi n° 64/2017 du 7 août 2017 relatifs à l'exposition des travailleurs aux risques résultant d'agents chimiques et mutagènes et les risques liés aux agents physiques (champs électromagnétiques) ont été adoptés pendant la période de référence.

Le Comité rappelle que l'article 8 de la Charte prévoit des droits spécialement destinés à protéger les travailleuses durant leur grossesse et leur maternité (Observation interprétative des articles 8§4 et 8§5, Conclusions 2019). De par leur spécificité liée au genre, la grossesse et la maternité ne concernent que les femmes, de sorte que tout traitement moins favorable qui en résulterait doit être considéré comme une discrimination directe fondée sur le sexe. Par conséquent, le fait de ne pas prévoir de droits spécialement destinés à protéger la santé et la sécurité de la mère et de l'enfant durant la grossesse et la maternité, ou encore un recul des droits des travailleuses décrété en raison de la protection spéciale dont elles jouissent au cours de cette période, constituent également une discrimination directe fondée sur le sexe. Il s'ensuit que, pour garantir qu'il n'y ait pas de discrimination fondée sur le sexe, il faut que les travailleuses ne puissent, durant la période visée par la protection, se trouver dans une situation moins favorable, y compris en matière de revenus, dès lors qu'un ajustement de leurs conditions de travail s'avère nécessaire pour veiller à ce qu'elles bénéficient du niveau de protection que requiert leur santé. Ainsi, lorsqu'une femme ne peut exercer son activité professionnelle sur son lieu de travail en raison de problèmes de santé et de sécurité et qu'elle doit être réaffectée à un autre poste ou, à supposer qu'une telle réaffectation ne soit pas possible, les Etats doivent s'assurer que, durant la période visée par la protection, l'intéressée a droit à la rémunération moyenne qu'elle percevait auparavant ou reçoit des prestations de sécurité sociale correspondant à 100 % au moins de ladite rémunération. En outre, elle devrait avoir le droit de retourner à son poste précédent. A cet égard, le Comité demande que le prochain rapport confirme qu'aucune perte de salaire n'est induite par les changements des conditions de travail, la réaffectation à un autre poste ou toute dispense de travail pour des raisons liées à la grossesse et à la maternité, et que les salariées concernées conservent le droit de reprendre leur poste initial à l'issue de la période de protection.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 8§5 de la Charte.

Article 16 - Droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique

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

Protection juridique de la famille

Droits et responsabilités, règlement des litiges

S'agissant des **droits et responsabilités des conjoints**, le Comité a précédemment relevé (Conclusions 2011) qu'au regard du droit civil, les parents avaient les mêmes droits et responsabilités concernant la vie familiale et l'éducation des enfants, que ces derniers soient ou non mariés. Il prend note du complément d'information très détaillé présenté dans le rapport au sujet des responsabilités parentales, et retient notamment que des évolutions sont intervenues durant la période de référence, qui portent sur l'organisation juridique du **règlement des litiges** (à la lumière également des modifications apportées à la loi n° 122/2015 relative aux droits en matière de pension alimentaire) ainsi que sur celle des **services de médiation**.

Les questions liées aux **restrictions des droits parentaux** et au **placement des enfants** sont examinées dans le cadre de l'article 17§1.

Violences domestiques à l'encontre des femmes

Le Comité prend note de l'exposé très complet présenté dans le rapport concernant les développements observés depuis ses dernières appréciations (voir Conclusions 2006 et 2011), en particulier les actions d'information et de sensibilisation engagées dans le but d'améliorer la prévention de la violence et la protection des victimes dans le contexte du Plan national de lutte contre les violences domestiques pour la période 2014-2017 (voir le rapport pour plus de précisions). Il relève aussi les explications fournies à propos des poursuites qui peuvent être engagées pour violences domestiques et prend note des exemples tirés de la jurisprudence. Pour ce qui est des politiques intégrées, les autorités portugaises font état dans le rapport de la mise en place, fin 2016, du Programme spécial pour la répression des violences domestiques, qui vise à regrouper les multiples mesures, initiatives et projets en la matière.

Le Portugal ayant signé et ratifié la Convention d'Istanbul sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (entrée en vigueur dans ce pays le 1^{er} août 2014), le Comité renvoie à la procédure d'appréciation menée dans le cadre dudit mécanisme. Il note qu'en janvier 2019, le Groupe d'experts du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) a publié son premier rapport d'évaluation de référence consacré au Portugal. Les experts du GREVIO se sont dits conscients des avancées réalisées dans la mise en place de politiques globales visant à lutter contre les violences faites aux femmes et dans le déploiement de mesures préventives en la matière, qui se traduisent notamment par la promotion de l'égalité des sexes et l'élimination des stéréotypes sexistes. Ils ont néanmoins estimé que des efforts supplémentaires étaient nécessaires et qu'il fallait intensifier la coopération et amener la justice à faire preuve de plus de fermeté afin de protéger les victimes et leurs enfants, et pour faire en sorte que les auteurs des violences aient à répondre de leurs actes.

Le Comité demande que le prochain rapport fasse le point sur le problème des violences domestiques à l'encontre des femmes et sur les condamnations prononcées en la matière, sur le recours aux ordonnances de protection, sur la mise en œuvre des diverses mesures décrites dans le rapport, ainsi que sur leur contribution à la lutte contre ces formes de violences, notamment à la lumière des recommandations précitées du GREVIO.

Protection sociale et économique des familles

Services de conseil familial

Le rapport explique, en réponse à la demande d'informations à jour sur les services de conseil familial formulée par le Comité dans ses Conclusions 2006 et 2011, que les Centres de soutien familial et de conseil parental (les CAFAP) offrent aux familles qui ont des enfants et des adolescents une aide spécialisée qui a pour but d'empêcher ou de corriger des situations présentant un risque de dégradation des relations psychosociales en s'attachant à développer les compétences parentales, personnelles et sociales. Le Comité prend note des informations relatives à l'action de ces centres et demande que le prochain rapport précise leur couverture géographique.

Structure de garde des enfants

Le rapport indique, en ce qui concerne les structures de garde des enfants, que le Portugal s'est efforcé, pendant la période de référence, de moderniser et de diversifier l'offre de solutions de garde, une attention tout particulière étant accordée aux catégories socioéconomiquement défavorisées. Il souligne qu'au Portugal, les services de garde sont principalement assurés par des organismes privés à but non lucratif (institutions privées de solidarité sociale) subventionnés par l'Etat. Il explique que les règles régissant les activités relatives à la garde d'enfants ont été revues durant la période considérée (décret-loi n° 115/2015 du 22 juin 2015, ordonnance n° 232/2015 du 6 août 2015) et expose en détail les nouvelles dispositions, qui instituent notamment une formation spécifique sanctionnée par la délivrance d'une licence permettant de travailler comme assistante maternelle, soit dans une structure d'accueil, soit en profession libérale (voir le rapport pour plus de détails). Le Comité demande que le prochain rapport précise comment s'opère le contrôle de qualité des services de garde d'enfants.

Le Comité prend note des statistiques fournies dans le rapport, dont il ressort que le nombre d'utilisateurs des centres de loisirs (CATL) a diminué (49 850 en 2017, contre 57 040 en 2014), tandis que le nombre d'utilisateurs de crèches a augmenté (72 365 en 2017, contre 70 992 en 2014). Le rapport ne contient pas les informations demandées (Conclusions 2011, article 27§1) quant au nombre de places manquantes en crèches pour l'ensemble du pays, mais le Comité note que le rapport 2018 de la Commission européenne sur les objectifs de Barcelone confirme que plus de 50 % des enfants ont accès à des services de garde au Portugal. Il demande que le prochain rapport fasse le point sur l'adéquation entre la demande et l'offre de places de garderie, y compris en termes de couverture géographique.

Prestations familiales

Egalité d'accès aux prestations familiales

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2011), le Comité a demandé des informations précises sur la durée de résidence requise pour que les ressortissants étrangers puissent bénéficier d'un traitement égal en matière de prestations familiales. Il relève dans le rapport que selon les dispositions de l'article 6427 de la loi-cadre n° 32/2002, en règle générale, l'accès aux prestations du sous-système de protection familiale est subordonné à la résidence de l'allocataire sur le territoire national, sans condition de durée minimum pour l'ouverture des droits. Cette même règle est prévue par l'article 47 de la loi-cadre en vigueur (loi 4/2007), qui a abrogé la loi précitée. Le décret-loi n° 176/2003, dans son libellé actuel, prévoit aussi qu'ont droit à la protection sociale, outre les nationaux, les ressortissants étrangers, les réfugiés ou les apatrides titulaires d'un titre de séjour en cours de validité sur le territoire portugais ou se trouvant dans une situation analogue, sans qu'aucune condition de durée de séjour ne soit exigée pour l'attribution des prestations familiales. Le Comité considère que la situation est conforme à la Charte sur ce point.

Niveau des prestations familiales

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2011), le Comité a considéré que le montant des prestations familiales était suffisant.

Le Comité prend note du décret-loi n° 133/2012 et du décret-loi n° 77/2010, qui ont introduit des changements concernant les conditions de ressources et le calcul des ressources du foyer, après la modification du revenu de référence. Il note également que depuis l'adoption du décret-loi n° 116/2010, les prestations familiales ne sont plus versées aux ménages ayant les plus hauts revenus (revenu supérieur à 8 847 € durant les années couvertes par la période de référence). S'agissant du montant des prestations familiales versées en 2017, il relève que les familles dont les revenus correspondaient au premier échelon (le plus bas) recevaient 146 € pour un enfant de moins de 12 mois, 73 € pour le premier enfant âgé de 12 à 36 mois et 36 € pour les enfants de plus de 36 mois. Il relève aussi que pour le 3^e échelon de revenus, le montant des prestations familiales s'élevait à 95 € pour un enfant de moins de 12 mois, 49 € pour le premier enfant âgé de 12 à 36 mois et 27 € pour les enfants de plus de 36 mois. Le Comité constate enfin que, d'après les données publiées par Eurostat, le revenu médian ajusté s'établissait à 751 € par mois en 2017.

Le Comité observe que le montant des prestations familiales a diminué depuis sa dernière appréciation de la situation. De surcroît, du fait des modifications des conditions d'attribution, désormais, moins de familles peuvent en bénéficier. Ainsi, 1 858 183 familles ont perçu les prestations familiales en 2009, contre 1 211 494 en 2017. Il relève néanmoins que le montant des prestations se situe entre 3,6 % et 12 % du revenu médian ajusté, et constate en outre que d'autres prestations sont disponibles pour les familles avec enfants. Il considère par conséquent que la situation est conforme à la Charte en ce qui concerne le montant des prestations familiales.

Mesures en faveur des familles vulnérables

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2011), le Comité a demandé quels étaient les moyens mis en œuvre pour assurer la protection économique de plusieurs catégories de familles vulnérables, y compris les familles roms. Il relève dans le rapport que la stratégie nationale 2013-2020 pour l'intégration des Roms s'articule autour de deux axes prioritaires : élaborer une approche intégrée avec la participation active de familles roms à l'action sociale, et renforcer la qualification des compétences professionnelles, favorisant ainsi l'accompagnement social des Roms et de leurs familles. Le Comité demande à être informé des résultats de la stratégie.

Logement des familles

Comme tous les aspects du logement des familles couverts par l'article 16 le sont aussi par l'article 31, le Comité renvoie à son examen de l'article 31, y compris en ce qui concerne le suivi des violations relatives aux conditions de logement constatées dans le cadre de réclamations collectives, sous l'angle de l'article 16 (pour plus de détails, voir les Conclusions 2019, article 31§1).

Dans ses Constats publiés en date du 6 décembre 2018, le Comité a estimé qu'il n'avait pas été remédié à la violation de l'article E lu en conjonction avec l'article 16 concernant les conditions de logement des familles roms, violation dont il a été fait état dans la réclamation collective n° 61/2010 Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Portugal (décision sur le bien-fondé datée du 30 juin 2011). Il observe que ces Constats couvrent la période considérée dans les présentes conclusions. Le Comité se prononcera sur le suivi de la réclamation précitée lors de l'examen du rapport que le Portugal doit lui soumettre le 31 décembre 2019 au plus tard.

Au vu de ce qui précède, force est au Comité de conclure, pour les mêmes motifs, que la situation n'est pas conforme à l'article 16 de la Charte en raison des mauvaises conditions de logement des familles roms.

Participation des associations représentant les familles

Le rapport indique, en réponse à la question du Comité (Conclusions 2011) relative à la participation d'associations représentant les familles à l'élaboration des politiques familiales, que la Confédération nationale des associations de parents (CONFAP) rassemble, coordonne, promeut, défend et représente à l'échelon national le mouvement des associations de parents et intervient en tant que partenaire social auprès des institutions et pouvoirs publics pour aider les parents et tuteurs à s'acquitter de l'obligation qui leur est faite de guider et de participer activement à tout ce qui touche à l'éducation de leurs enfants et pupilles. Relevant toutefois dans le rapport que la Confédération précitée s'occupe plus particulièrement des questions liées à l'éducation, le Comité demande si les associations représentant les familles participent également à l'élaboration d'autres types de politiques familiales.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Portugal n'est pas conforme à l'article 16 de la Charte en raison des mauvaises conditions de logement des familles roms.

Article 17 - Droit des enfants et des jeunes à une protection sociale, juridique et économique

Paragraphe 1 - Assistance, éducation, formation

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

Le statut juridique de l'enfant

Le Comité a constaté avec inquiétude qu'un nombre croissant d'enfants en Europe étaient enregistrés comme apatrides, ce qui aura des conséquences graves sur l'accès de ces enfants aux droits et services essentiels tels que l'éducation et les soins de santé.

Selon Eurostat, en 2015, 6 395 primo-demandeurs d'asile dans l'Union européenne étaient des enfants enregistrés comme apatrides et on dénombrait 7 620 enfants de nationalité inconnue. Ces chiffres ne concernent que les États membres de l'Union européenne et n'incluent pas les enfants nés apatrides en Europe ni ceux qui n'ont pas demandé l'asile. En 2015, le HCR estimait à 592 151 le nombre total de personnes apatrides en Europe.

Le Comité demande quelles mesures ont été prises par l'État pour réduire l'apatridie (par exemple, faire en sorte que chaque enfant migrant apatride soit identifié, simplifier les procédures d'obtention de la nationalité et prendre des mesures pour identifier les enfants non enregistrés à la naissance).

Le Comité demande également quelles mesures ont été prises pour faciliter l'enregistrement des naissances, en particulier pour les groupes vulnérables, tels que les Roms, les demandeurs d'asile et les enfants en situation irrégulière.

Protection contre les mauvais traitements et les sévices

Le Comité a précédemment jugé la situation conforme à la Charte (Conclusions 2011). Il rappelle que toutes les formes de châtiments corporels sont prohibées en tous lieux.

Le rapport ajoute en outre que la loi 19/2013 relative aux violences commises au sein du foyer interdit elle aussi les châtiments corporels.

Droits des enfants confiés à l'assistance publique

Le Comité a précédemment demandé quelles mesures avaient été prises pour limiter les placements en institution. Entretemps, il a réservé sa position sur ce point (Conclusions 2011)

Selon le rapport, les mesures de protection adoptées pour aider les enfants en difficulté sont déployées, en grande majorité, en milieu familial et n'impliquent donc pas le placement de l'enfant hors de son foyer. Elles consistent généralement en un accompagnement des parents ou tuteurs de l'enfant.

Le nombre d'enfants placés en institution a diminué sur la période de référence, passant de 3 737 en 2014 à 2 971 en 2017. Toutefois, seul un petit nombre d'enfants sont confiés à des familles d'accueil (0,3 % de l'ensemble des placements, contre 0,59 % auparavant). Le Comité demande quelles sont les raisons de cette évolution et quelles mesures ont été prises pour développer les placements en famille d'accueil.

Le Comité demande à être informé du nombre d'enfants accueillis en institution et en famille d'accueil ainsi que des progrès accomplis en matière de désinstitutionalisation.

Dans sa conclusion précédente, le Comité a demandé à être informé du nombre de cas de non-respect des droits de l'enfant et si une procédure particulière était prévue en cas de plainte concernant la prise en charge et le traitement en institution.

Selon le rapport, tous les établissements sont tenus de disposer d'un registre des plaintes et réclamations. Il existe par ailleurs d'autres organismes ou dispositifs (Service SOS Enfants, Bureau du Médiateur, ligne d'urgence sociale de l'Institut de sécurité sociale) vers lesquels

les enfants et adolescents peuvent se tourner pour former un recours. La loi prévoit également la nomination d'un gestionnaire de dossiers. Le gestionnaire de dossier est nommé par la commission de protection de l'enfance ou par le juge pour surveiller la mise en œuvre des mesures de protection de l'enfant qui ont été ordonnées.

Le Comité a précédemment demandé quels étaient les critères retenus pour restreindre le droit de garde ou les droits parentaux et quelle était l'étendue de ces restrictions. Il a également demandé quelles étaient les garanties procédurales prévues pour veiller à ce que les enfants ne soient retirés de leur famille que dans des circonstances exceptionnelles. Enfin, il a demandé si le droit interne prévoyait des voies de recours contre les décisions ayant pour effet de restreindre les droits parentaux, de placer l'enfant à l'assistance publique ou de limiter le droit d'accès de la famille proche de l'enfant (Conclusions 2011).

Selon le rapport, en cas de danger immédiat ou imminent pour la vie de l'enfant ou adolescent ou d'atteinte grave à son intégrité physique ou psychique, la commission de protection des enfants et des jeunes compétente prend les mesures appropriées pour assurer sa protection immédiate et demande l'intervention d'autorités judiciaires ou policières. Si nécessaire, dans l'attente de l'intervention de la justice, les autorités policières procèdent à la mise à l'abri de l'enfant ou adolescent en danger en assurant son placement d'urgence en famille d'accueil, dans une structure spécialisée d'aide à l'enfance et à la jeunesse, ou dans tout autre lieu adapté.

Un juge peut ordonner le retrait de l'autorité parentale lorsque l'un ou l'autre des parents manque à ses devoirs envers l'enfant et que cela lui cause un grave préjudice ou lorsqu'un motif légitime (inexpérience, maladie, absence ou autres motifs semblables) empêche le parent concerné d'exercer correctement l'autorité parentale. Le retrait peut être total ou limité à la représentation et à la gestion des biens de l'enfant. Il peut toucher un seul parent ou les deux et concerner tous les enfants du couple ou un seul.

Si la sécurité, la santé, la moralité ou l'éducation d'un mineur sont en danger, le juge peut mettre en place les mesures appropriées, à savoir confier l'enfant à un tiers, à un foyer éducatif ou à une institution. Dans cette hypothèse, il fixe les modalités du droit de visite des parents, sauf si cela est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant.

Droit à l'éducation

S'agissant de l'éducation, le Comité renvoie à sa conclusion au titre de l'article 17§2.

Le Comité note que l'âge de la responsabilité pénale est fixé à 16 ans. Seuls les mineurs ayant commis de graves infractions peuvent être privés de liberté. La privation de liberté se fait en centre éducatif fermé. La durée du placement dans un tel centre est de six mois minimum et de trois ans maximum. Les sanctions prononcées sont régulièrement réexaminées et, le cas échéant, l'admission à un régime ouvert ou de semi-liberté est possible.

D'après les informations figurant dans le rapport, le Comité comprend que la durée maximale de la détention provisoire est de trois mois, mais qu'elle peut être prolongée trois mois supplémentaires, à titre exceptionnel. Il demande confirmation que tel est bien le cas.

Le Comité demande si les mineurs peuvent être placés à l'isolement cellulaire et, dans l'affirmative, dans quelles circonstances et pendant combien de temps.

Droit à l'assistance

L'article 17 garantit le droit des enfants et adolescents, y compris des enfants en situation irrégulière et des mineurs non accompagnés, aux soins et à l'assistance. Ceci englobe l'assistance médicale et un logement d'un niveau suffisant (*Fédération internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH) c. France*, réclamation n° 14/2003, décision sur le bien-fondé du 8 septembre 2004, par. 36, *Défense des enfants International (DEI) c. Pays-Bas*, réclamation n° 47/2008, décision sur le bien-fondé du 20 octobre 2009, paragraphes

70-71, *Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri (FEANTSA) c. Pays-Bas*, réclamation n° 86/2012, décision sur le bien-fondé du 2 juillet 2014, par. 50].

Le Comité considère que le placement en rétention d'enfants sur la base de leur statut ou du statut de leurs parents au regard de l'immigration est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant. De même, des mineurs non accompagnés ne devraient pas être privés de liberté et leur détention ne saurait être justifiée uniquement par le fait qu'ils sont non accompagnés ou séparés, ni par leur statut de migrants ou de résidents, ou par l'absence d'un tel statut.

Il demande si les enfants se trouvant en situation irrégulière sur le territoire de l'État, qu'ils soient accompagnés par leurs parents ou non, peuvent être placés en détention et, dans l'affirmative, dans quelles circonstances. Le Comité demande en outre des informations sur les mesures prises pour s'assurer que les structures d'hébergement des enfants migrants en situation irrégulière, qu'ils soient accompagnés ou non accompagnés, soient appropriées et correctement surveillées.

Le Comité demande quelle assistance est apportée aux enfants en situation irrégulière pour les protéger contre la négligence, la violence ou l'exploitation.

Il demande si les enfants en situation irrégulière ont accès aux soins de santé.

En ce qui concerne l'évaluation de l'âge, le Comité rappelle avoir considéré, à l'instar d'autres organisations de protection des droits de l'homme, que l'utilisation des tests osseux destinés à déterminer l'âge des mineurs non accompagnés était inadaptée et inefficace (*Comité européen d'action spécialisée pour l'enfant et la famille dans leur milieu de vie [EUROCEF] c. France*, réclamation n° 114/2015, décision sur le bien-fondé du 24 janvier 2018, par. 113). Le Comité demande si le Portugal utilise les tests osseux à des fins d'évaluation de l'âge et, dans l'affirmative, dans quelles situations l'État a recours à de tels tests. Si l'État procède effectivement à ce type de tests, le Comité demande quelles en sont les conséquences potentielles par exemple, un enfant peut-il être exclu du système de protection de l'enfance sur la seule base des résultats d'un tel test ?

Pauvreté des enfants

La pauvreté qui touche les enfants dans un État partie, qu'elle soit définie ou mesurée en termes monétaires ou dans ses dimensions multiples, est un indicateur important de l'efficacité des efforts déployés par cet État pour assurer aux enfants et aux adolescents l'exercice de leur droit à une protection sociale, juridique et économique. L'obligation faite aux États de prendre toutes les mesures nécessaires et appropriées tendant à assurer aux enfants et aux adolescents l'assistance dont ils ont besoin est étroitement liée aux mesures visant à réduire et à éradiquer la pauvreté et l'exclusion sociale des enfants. Par conséquent, le Comité prendra désormais en compte les niveaux de pauvreté des enfants lorsqu'il examinera le respect par les États de leurs obligations au titre de l'article 17 de la Charte.

Le Comité note que d'après les données publiées par Eurostat, 24,2 % des enfants vivant au Portugal étaient menacés de pauvreté et d'exclusion sociale en 2017. La moyenne de l'Union européenne pour la même période était de 24,9 %.

Le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations sur les taux de pauvreté ainsi que des informations sur les mesures adoptées pour réduire la pauvreté des enfants, y compris les mesures non monétaires consistant, par exemple, à assurer l'accès à des services de qualité et abordables, notamment en ce qui concerne les soins de santé, l'éducation, logement etc. Les mesures visant à lutter contre la discrimination et à promouvoir l'égalité des chances pour les enfants appartenant à certains groupes vulnérables, notamment les minorités ethniques, les enfants roms, les enfants handicapés, les enfants placés, etc., devraient également être mentionnées.

Les États devraient aussi indiquer clairement dans quelle mesure les enfants participent aux initiatives visant à lutter contre la pauvreté qui les touche.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 17§1 de la Charte.

Article 17 - Droit des enfants et des jeunes à une protection sociale, juridique et économique

Paragraphe 2 - Enseignement primaire et secondaire gratuits - fréquentation scolaire

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

Taux de scolarisation, taux d'absentéisme et d'abandon scolaires

D'après l'UNESCO, le taux net de scolarisation dans l'enseignement primaire, filles et garçons confondus, était de 97,56 % en 2017 ; dans le secondaire, il s'élevait à 87,69 %. Le Comité note que le taux de scolarisation dans l'enseignement secondaire est faible, et demande au Gouvernement ses observations sur ce point.

Le Comité prend note de la vaste série de mesures prises pour améliorer le système éducatif, le rendre plus souple et réduire le décrochage. D'après le rapport, le Programme national pour promouvoir le succès a été adopté en 2016. Ce programme repose sur le principe que ce sont les communautés éducatives qui connaissent le mieux leur situation, leurs difficultés et leurs potentiels. Elles sont par conséquent les mieux à même de trouver des solutions au niveau local et de concevoir des plans d'action stratégique, élaborés au niveau de chaque école, dans l'objectif d'améliorer les pratiques pédagogiques et les apprentissages des élèves.

Le Comité prend également note du Programme des zones d'éducation prioritaires (ZEP) destiné aux écoles accueillant un nombre important d'élèves risquant l'exclusion sociale et scolaire. Les écoles relevant du programme ZEP, avec le soutien de la Direction de l'Éducation, mettent en œuvre un plan d'amélioration pluriannuel sur une durée de trois années scolaires. Le plan prévoit quatre domaines d'intervention : l'amélioration de la pédagogie et de l'apprentissage (centrée sur la diversification des stratégies en salle de classe) ; la prévention du décrochage, de l'absentéisme et de l'indiscipline ; la gestion et l'organisation de l'établissement scolaire ; et les relations entre l'école, la famille et la société. En vue de mettre en œuvre les actions prévues dans le plan, la Direction de l'Éducation octroie aux écoles des ressources supplémentaires, en fonction des objectifs à atteindre et des actions à mettre en œuvre. Les ressources octroyées peuvent inclure le recrutement de personnel éducatif et de spécialistes tels que des psychologues, des travailleurs sociaux, des animateurs socioculturels et des médiateurs. En outre, le programme ZEP prévoit des crédits pour la formation du personnel enseignant et non enseignant ainsi que pour le recrutement d'un expert extérieur qui soutient le groupement scolaire dans la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de son plan d'amélioration. Le programme ZEP est actuellement mis en œuvre dans 137 écoles/groupements scolaires.

Le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations actualisées sur les taux de scolarisation et les taux d'absentéisme et de décrochage scolaires, ainsi que des informations actualisées sur les mesures prises pour remédier aux problématiques relatives à ces taux.

Coûts liés à l'éducation

Le Comité note les informations fournies dans le rapport concernant l'aide sociale à la scolarisation qui vise à réduire l'impact des inégalités entre les élèves et qui prévoit l'attribution de manuels gratuits aux élèves durant les premières années du cursus d'enseignement secondaire. Le Comité demande que le prochain rapport contienne de plus amples informations sur ce dispositif.

Le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations sur toute autre mesure mise en place en vue de limiter les coûts liés à l'éducation – transports, livres, uniformes et fournitures.

Groupes vulnérables

Le Comité a précédemment demandé si l'accès effectif à l'éducation est garanti pour les enfants roms et si des mesures sont prises pour calculer les taux de scolarisation et de décrochage au sein de ce groupe (Conclusions 2011).

D'après le rapport, le système éducatif vise à assurer que les enfants roms aient accès à un enseignement de qualité, tout en respectant la culture rom. « Un cadre européen pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020 », la Stratégie nationale pour l'intégration des communautés roms, a été approuvée par la Résolution n° 25/2013 du Conseil des ministres du 27 mars, publiée au Journal officiel le 17 avril 2013.

Les priorités fixées dans le domaine de l'éducation sont d'augmenter le taux de scolarisation des enfants et des jeunes des communautés roms, de prévenir l'absentéisme et le décrochage, et d'assurer la réussite du parcours scolaire obligatoire.

Les mesures adoptées comprennent un programme de soutien scolaire de base destiné aux élèves du premier cycle du secondaire qui ont redoublé plus de deux fois durant leur parcours scolaire.

Le réseau d'écoles maternelles a été élargi dans l'objectif de proposer d'ici à 2019 un accès effectif général à ces structures à partir de l'âge de trois ans. L'enseignement professionnel a également été étendu aux fins de diversifier les parcours de formation dans l'enseignement secondaire.

Une autre mesure d'aide aux enfants vulnérables a été la création des classes Phoenix où les élèves qui ont besoin d'un soutien particulier intègrent temporairement un « nid » qui leur offre un enseignement plus individualisé. D'après le rapport, cette stratégie éducative a démontré son efficacité. Les nids fonctionnent sur les mêmes horaires que les cours classiques, ce qui permet aux élèves de ne pas être surchargés d'heures de soutien extra-scolaire. Une fois atteint le niveau de performances attendues, les élèves réintègrent leur classe d'origine.

Le programme Choix mis en place par le Haut-Commissariat aux migrations favorise l'inclusion sociale des enfants et des jeunes issus de milieux socio-économiques vulnérables, et en particulier des enfants et des jeunes descendants d'immigrés et issus de minorités ethniques. Entre 2013 et 2015, 85 160 enfants et jeunes issus de milieux sociaux défavorisés, dont de nombreux descendants d'immigrés et d'enfants roms vivant dans des lieux défavorisés, ont bénéficié de divers projets du programme Choix. Plus de 2 400 enfants et jeunes ont réintégré l'école, et 7 000 ont trouvé un emploi ou une formation professionnelle dans le cadre du programme Choix, avec un taux de réussite scolaire de 76,5 % pour l'ensemble des participants.

Le Comité prend note des données contenues dans le rapport sur les enfants roms scolarisés et en décrochage, mais il trouve ces données difficiles à interpréter.

Le Comité note d'après un rapport de l'ECRI [rapport sur le Portugal, cinquième cycle de monitoring, CRI(2018)35, 2018] (hors période de référence) que des progrès ont été réalisés pour améliorer les résultats scolaires des enfants roms. Toutefois, d'après une étude menée à l'échelon national et publiée en 2016, 42 % des enfants roms seulement (31 % des filles et 51 % des garçons) bénéficiaient d'une éducation préscolaire. La ségrégation à l'école restait très importante : 11 % des enfants roms étaient scolarisés dans des classes composées uniquement d'élèves roms. 90 % des enfants roms quittaient prématurément l'école (ce taux était de 14 % dans la population générale), souvent à l'âge de 10-12 ans.

Le Comité note les mesures prises pour améliorer les résultats scolaires des enfants issus des groupes vulnérables. Toutefois, il trouve la situation des enfants roms préoccupante à la fois en ce qui concerne la ségrégation de fait des enfants et le taux de décrochage élevé. Il demande que le prochain rapport contienne des informations actualisées sur la situation des enfants roms, y compris le taux (pourcentage) de scolarisation dans l'enseignement

ordinaire, le taux de scolarisation dans l'enseignement spécial séparé, le taux de scolarisation dans des écoles de fait ségréguées et le taux de décrochage de ces enfants. Entretemps, il réserve sa position sur ce point.

Le Comité demande si les enfants migrants en situation irrégulière ont accès à l'éducation.

Le Portugal ayant accepté l'article 15§1 de la Charte, le Comité examinera les droits des enfants handicapés à une éducation au titre de cette disposition.

Mesures contre le harcèlement

Le Comité demande quelles mesures (sensibilisation, prévention et intervention) ont été prises pour mettre en place des politiques de lutte contre le harcèlement dans les établissements scolaires.

Voix de l'enfant dans l'éducation

Garantir le droit de l'enfant d'être entendu dans le système éducatif est fondamental pour la réalisation du droit à l'éducation aux termes de l'article 17§2. Pour ce faire, les États doivent assurer la participation des enfants à un large éventail de décisions et d'activités liées à l'éducation, y compris dans le cadre des environnements d'apprentissage spécifiques des enfants.

D'après le rapport, l'initiative « La voix des élèves » soutenue par la Direction Générale de l'éducation vise à comprendre la perception qu'ont les élèves du programme, des contenus enseignés, des compétences développées, des environnements éducatifs proposés, des méthodologies utilisées dans le processus d'enseignement et d'apprentissage, et de leurs contributions respectives pour construire l'avenir. Cette initiative a abouti à l'élaboration du « Programme pour le 21^e siècle – La voix des élèves » du 4 novembre 2016. D'après le rapport, les résultats de cette conférence ont montré que les élèves avaient des opinions fortes sur l'utilité de ce qu'ils apprennent, le rôle de l'enseignant, l'école du futur et les domaines de connaissance qu'ils jugent essentiels pour comprendre le monde et qui sont nécessaires à leur construction en tant qu'êtres humains et citoyens. Plusieurs écoles ont décidé de créer des espaces spécifiques et de répéter cette initiative en 2016 et en 2017.

Le droit de participation des élèves à la vie de l'école est prévu par la loi n° 51/2012, qui dispose que tous les enfants scolarisés doivent avoir le droit et la possibilité d'exprimer librement leur avis, d'être entendus et de participer à la prise de décision sur les questions qui les concernent.

Le Comité demande comment la loi n° 51/2012 est mise en œuvre en pratique et demande, de façon plus générale, d'être tenu informé de tout développement concernant le droit de l'enfant d'être entendu.

Conclusion

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

Article 19 - Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance

Paragraphe 1 - Aide et information sur les migrations

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

Tendances migratoires

Le Comité renvoie à ses conclusions précédentes ([Conclusions 2011](#)) pour une description des tendances migratoires générales au Portugal.

Le rapport fait état de modifications concernant les pays d'origine des migrants. Bien que les quatre nationalités les plus représentées demeurent les mêmes (Brésil, Cap-Vert, Ukraine et Roumanie), le nombre de ressortissants français et italiens enregistrés dans le pays a considérablement augmenté. Les ressortissants étrangers résidant au Portugal étaient au nombre de 421 000 en 2017 (soit environ 4 % de la population totale).

Politique migratoire et cadre juridique

En ce qui concerne la politique et le cadre juridique régissant l'assistance aux migrants, le Comité renvoie à l'évaluation complète figurant dans sa conclusion précédente ([Conclusions 2011](#)), dans laquelle il a jugé la situation conforme à la Charte.

Le rapport fait état des évolutions intervenues en la matière, notamment de la révision du Plan d'intégration des immigrés 2010-2013. En 2014, ayant pris acte de l'évolution des flux migratoires, et de la nécessité de définir au niveau national une vision intégrée des migrations fondée sur une approche interministérielle, le Gouvernement a décidé d'élargir les plans d'action axés jusque-là sur la seule intégration des immigrés. Par conséquent, il a défini une stratégie nationale portant sur les flux migratoires dans leur globalité, qui prévoit des mesures visant non seulement les immigrés, mais aussi les réfugiés et les émigrants portugais. Le nouveau Plan stratégique 2015-2020 sur les migrations renforce ainsi les précédents plans en faveur de l'intégration des émigrés et prévoit plus de cent mesures dans cinq domaines fondamentaux :

- les politiques d'intégration des immigrés ;
- les politiques visant à promouvoir l'intégration des « nouveaux portugais » ;
- les politiques de coordination des flux migratoires ;
- les politiques visant à renforcer la légalité des migrations et la qualité des services chargés des migrations ;
- les politiques d'incitation et d'aide au retour des émigrés portugais et les politiques de suivi en la matière.

Le plan d'action global associe treize ministères. Le Haut-Commissariat aux migrations coordonne la définition, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques relatives aux migrants.

Services gratuits et information pour les travailleurs migrants

Le Comité rappelle que la présente disposition garantit le droit des nationaux qui souhaitent émigrer ainsi que des ressortissants des autres États Parties qui souhaitent immigrer dans un État de recevoir gratuitement aide et information (Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 19§1). Les informations doivent être fiables et objectives, et porter sur des points tels que les formalités à accomplir et les conditions de vie et de travail qui les attendent dans le pays de destination (orientation et formation professionnelles, mesures de sécurité sociale, appartenance aux organisations syndicales, logement, services sociaux, éducation et santé) (Conclusions III (1973), Chypre).

Le Comité considère que les services gratuits visant à fournir aide et information aux migrants doivent être accessibles pour être efficaces. Si les ressources en ligne sont hautement appréciables, le Comité considère qu'en raison de l'accès potentiellement limité

des migrants à ce type de services, d'autres moyens d'information doivent être mis en place, comme une assistance téléphonique ou des centres d'accueil (Conclusions 2015, Arménie).

Le Comité renvoie une nouvelle fois à sa conclusion précédente pour une description détaillée des services et informations disponibles aux travailleurs migrants, dans laquelle il a jugé la situation conforme à la Charte ([Conclusions 2011](#)).

Outre les informations précédemment soumises, le rapport fait état d'une réforme des réseaux d'aide intervenue en 2016. Le Réseau national d'aide à l'intégration des migrants (CNAIM), composé de trois centres nationaux, est complété par 94 centres locaux d'aide à l'intégration des migrants (CLAIM) qui, en partenariat avec les communes et les organisations de la société civile, fournissent des services décentralisés d'information et d'aide aux migrants, et apportent des réponses à leurs questions et à leurs problèmes.

Les services comprennent notamment la fourniture d'informations et une assistance directe concernant la régularisation et les visas, le regroupement familial, le système éducatif, l'accès aux soins de santé, la reconnaissance des compétences professionnelles et des diplômes, la protection sociale, l'emploi, l'assistance juridique et le soutien aux associations d'immigrés. Tous les services sont fournis gratuitement.

De plus, la Direction générale des affaires consulaires et des communautés portugaises a été créée pendant la période de référence en tant que service central de l'administration d'État. Elle joue un rôle fondamental dans l'aide économique et sociale apportée aux migrants et à leurs familles, par des mesures visant à faciliter leur intégration dans la vie active et des campagnes d'information destinées aux citoyens qui envisagent de vivre et de travailler à l'étranger. Ces mesures couvrent un large éventail d'initiatives : formation professionnelle, assistance de spécialistes, conseils aux migrants sur divers sujets (sécurité sociale, emploi, avantages fiscaux et questions sociales, économiques et juridiques) et promotion de l'enseignement de la langue et de la culture portugaise auprès des communautés de migrants.

Enfin, des brochures ont été élaborées sur les principaux pays de destination de l'émigration portugaise. Elles couvrent des questions importantes, telles que les impôts, la sécurité sociale, les soins de santé, le marché du travail, l'éducation, le coût de la vie, et sont à consulter avant de prendre la décision de partir vivre et travailler dans un autre pays.

Mesures de lutte contre la propagande trompeuse concernant l'émigration et l'immigration

Mesures de lutte contre la discrimination

Le Comité rappelle que les mesures prises par le Gouvernement doivent prévenir la communication aux ressortissants quittant le pays d'informations fallacieuses et lutter contre la diffusion de fausses informations visant les étrangers désireux d'entrer dans le pays (Conclusions XIV-1 (1998), Grèce).

Le Comité considère que, pour être efficace, la lutte contre la propagande trompeuse doit comporter des mesures juridiques et pratiques destinées à lutter contre le racisme et la xénophobie, ainsi que des mesures contre la traite des femmes. De telles mesures, qui doivent viser l'ensemble de la population, sont nécessaires pour lutter, par exemple, contre la propagation des stéréotypes selon lesquels la délinquance, la violence, la toxicomanie ou la maladie sont plus fréquentes chez les migrants (Conclusion XV-1 (2000), Autriche).

Le Comité a évalué les mesures prises à cet égard dans sa conclusion précédente ([Conclusions 2011](#)) et a jugé qu'elles étaient conformes aux prescriptions de la Charte.

Selon le rapport, une nouvelle loi antidiscrimination entrée en vigueur pendant la période de référence est venue renforcer le cadre juridique régissant la prévention et l'interdiction de la discrimination, ainsi que la lutte contre celle-ci. Outre l'interdiction de la discrimination

fondée sur la race, la couleur, la nationalité et l'origine ethnique, de nouvelles formes de discrimination ont été incluses, telles que la discrimination fondée sur l'ascendance et le lieu d'origine, la discrimination multiple et la discrimination par association. Le concept de pratiques discriminatoires a été développé. La Commission chargée de l'égalité et de la lutte contre la discrimination raciale a été intégrée au Haut-Commissariat aux migrations et sa compétence en la matière a été renforcée.

Le Haut-Commissariat s'est aussi investi dans la promotion de l'interculturalité au sein de la société portugaise, ainsi que dans la promotion de la compréhension mutuelle et de l'interaction positive entre l'ensemble des citoyens et les groupes de résidents, notamment par l'intermédiaire du Service du dialogue interculturel, disposant d'un réseau d'une vingtaine de formateurs. Pendant la période de référence, de nombreuses sessions de sensibilisation aux questions relatives à l'interculturalité et aux migrations ont été organisées à l'intention des établissements scolaires, des communes, des organismes de sécurité sociale et des associations de migrants. Le Comité demande que le prochain rapport s'étende davantage sur les effets prévus et/ou constatés de ces mesures.

Discours de haine

Le Comité rappelle que les déclarations d'acteurs de la vie publique peuvent créer un climat de discrimination. La propagande raciste trompeuse, qui est indirectement tolérée ou qui émane directement des autorités publiques constitue une violation de la Charte (Centre sur les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Italie, réclamation n° 58/2009, décision sur le bien-fondé du 25 juin 2010). Le Comité insiste sur l'importance qu'il y a à promouvoir une diffusion responsable de l'information et à décourager l'expression d'opinions discriminatoires.

Le rapport précise à cet égard que diverses activités ont été mises en place par le Haut-Commissariat pour lutter contre le racisme et la discrimination, telles que des campagnes de sensibilisation sur les réseaux sociaux et dans les établissements scolaires.

Système de contrôle

Le Comité rappelle que, pour lutter contre la propagande trompeuse, il faut mettre en place un système de contrôle efficace qui puisse détecter les discours discriminatoires, racistes ou haineux, en particulier dans la sphère publique.

Le rapport explique qu'outre la procédure pénale, les allégations de discrimination raciale peuvent aussi faire l'objet d'une procédure administrative contre tout service, autorité publique ou particulier et être soumises à la Commission chargée de l'égalité et de la lutte contre la discrimination raciale, présidée par le Haut-Commissaire aux migrations.

Le Haut-Commissariat aux migrations, par l'intermédiaire de la Commission chargée de l'égalité et de la lutte contre la discrimination raciale, est responsable de toutes les étapes de la procédure d'infraction administrative dans ses domaines de compétences, de la réception et de l'analyse des requêtes à la décision. Il coordonne également les mesures de prévention des pratiques discriminatoires, d'inspection et de lutte contre celles-ci. Son champ d'intervention a été renforcé par la capacité de décider des amendes et des sanctions supplémentaires devant être appliquées dans le cadre de la procédure administrative. Le Comité demande que lui soient fournies des statistiques pertinentes à cet égard.

L'Observatoire des migrations publie des données sur l'intégration des immigrants, qui portent sur quinze dimensions de l'intégration et utilisent plus de 200 indicateurs. Son rapport annuel constitue la publication la plus importante de données officielles sur l'immigration du Portugal.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 19§1 de la Charte.

Article 19 - Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance

Paragraphe 2 - Départ, voyage et accueil

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

Assistance immédiate offerte aux travailleurs migrants

Cette disposition exige que les États adoptent des mesures spéciales destinées aux travailleurs migrants, outre celles mises en place pour les nationaux, afin de faciliter leur départ, leur voyage et leur accueil (Conclusions III (1973), Chypre).

La période d'accueil correspond aux semaines qui suivent immédiatement leur arrivée, pendant lesquelles les travailleurs migrants et leur famille se trouvent le plus souvent dans une situation particulièrement difficile (Conclusions IV (1975), Observation interprétative relative à l'article 19§2). L'accueil des migrants doit prévoir une assistance en matière de placement et d'intégration sur le lieu de travail, mais aussi une aide en vue de surmonter certains problèmes comme le logement à court terme, la maladie ou le manque d'argent, ainsi que des mesures sanitaires adéquates (Conclusions IV (1975), Allemagne). La Charte exige des États qu'ils prévoient expressément des services d'assistance pour répondre aux besoins essentiels des migrants, ou qu'ils démontrent que les autorités sont suffisamment préparées, le cas échéant, pour apporter une telle aide (Conclusions XX-4 (2015), Pologne).

Le Comité rappelle également que l'égalité de droit ne crée pas toujours et nécessairement les conditions pour assurer l'égalité de fait. Dès lors une action supplémentaire s'impose en raison de la situation différente dans laquelle peuvent se trouver les travailleurs migrants par rapport aux nationaux (Conclusions V (1977), Observation interprétative de l'article 19).

Lors de son précédent examen, le Comité a ajourné sa conclusion, dans l'attente d'informations sur les mesures prises pour faciliter l'accueil et, éventuellement, le voyage des migrants ([Conclusions 2011](#)). Le rapport indique que le cadre politique a été recentré dans le but de renforcer l'intégration des migrants et de leur prêter assistance dans les domaines de l'emploi, de la santé, de l'éducation, de la justice, du logement, de la culture et de la langue.

Le Comité note en particulier que les centres nationaux et locaux d'aide à l'intégration des migrants offrent une assistance intégrée pour l'accueil, la réinstallation et l'intégration des réfugiés au niveau national et local. Le rapport ajoute que tous les résidents peuvent bénéficier de soins de santé.

Le Comité estime que, pour positives et très complètes que soient les informations communiquées dans le rapport, celui-ci ne contient pas certains éléments bien précis qui sont systématiquement examinés pour apprécier la conformité de la situation au regard de l'article 19§2 de la Charte. Par conséquent, le Comité ajourne exceptionnellement sa conclusion pour la deuxième fois et demande que le prochain rapport réponde aux questions détaillées qui sous-tendent sa jurisprudence au titre de cet article, à savoir :

- Quels sont les services mis en place pour prêter assistance aux migrants dès leur arrivée ? Quelles sont les mesures spécifiques qui sont prises pendant la période qui suit l'arrivée des migrants pour leur venir en aide dans les domaines mentionnés dans la jurisprudence du Comité ?
- De quelle assistance, financière ou autre, les migrants peuvent-ils bénéficier en cas d'urgence, notamment pour subvenir à leurs besoins en termes de nourriture, d'habillement et d'hébergement ?
- D'autres formes d'aide émanant de l'État sont-elles disponibles, et, en particulier, l'accès des travailleurs migrants aux services de protection sociale de l'État est-il limité ou restreint, et dans l'affirmative, quelles sont ces limites ?

- Quelles sont les règles qui régissent l'accès des migrants aux soins de santé, notamment en cas d'urgence ?
- Existe-t-il un quelconque mécanisme de suivi et de traitement des plaintes ?

Services pendant le voyage

En ce qui concerne le voyage, le Comité rappelle que l'obligation faite aux États d'assurer, dans les limites de leur juridiction, les services sanitaires et médicaux nécessaires, ainsi que de bonnes conditions d'hygiène pendant le voyage, se rapporte aux travailleurs migrants et à leurs familles qui voyagent collectivement ou dans le cadre de dispositifs publics ou privés de recrutement collectif. Il considère que ce volet de l'article 19§2 ne s'applique pas aux formes de migrations individuelles, dont l'État n'est pas responsable. Dans ce cas, toutefois, les services d'accueil sont d'autant plus nécessaires (Conclusions V (1975), Observation interprétative relative à l'article 19§2).

Le Comité note qu'aucune opération de recrutement de grande ampleur visant des travailleurs migrants n'a été signalée pendant la période de référence. Il demande quelles sont les règles imposées aux employeurs qui procéderaient à de tels recrutements en ce qui concerne l'assurance médicale, les conditions de sécurité et les conditions sociales garanties aux intéressés, et s'il existe des mécanismes de suivi et de traitement des plaintes en cas de non-respect de ces règles.

Conclusion

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

Article 19 - Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance

Paragraphe 3 - Collaboration entre les services sociaux des états d'émigration et d'immigration

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

Le Comité rappelle que le champ d'application de cette disposition s'étend aux travailleurs qui immigreront ainsi qu'à ceux qui partent s'établir sur le territoire d'un autre État. Les services sociaux publics et/ou privés des pays d'émigration et d'immigration doivent établir entre eux des contacts et des échanges d'informations, afin de faciliter la vie des migrants et de leurs familles, leur adaptation au milieu d'accueil, en même temps que leurs relations avec les membres de leurs familles qui ont pu rester dans leur pays d'origine (Conclusions XIV-1 (1998), Belgique).

Il rappelle aussi que des accords formels ne sont pas exigés, surtout si les flux migratoires ne sont pas importants dans un pays donné. En pareil cas, il suffit de mettre en place une coopération concrète en fonction des besoins. Bien qu'il considère que la collaboration entre les services sociaux puisse être adaptée au vu de l'ampleur des mouvements migratoires (Conclusions XIV-1 (1996), Norvège), il estime néanmoins que des liens ou méthodes de collaboration doivent être établis.

La collaboration telle qu'il l'entend ne se limite pas à la sécurité sociale, mais couvre un éventail plus large de problèmes sociaux et humains pouvant se poser aux travailleurs migrants et à leurs familles (Conclusions VII, (1981), Irlande). Les situations courantes où une telle coopération peut s'avérer utile sont, par exemple, celles où un travailleur migrant qui a laissé sa famille dans son pays d'origine ne lui envoie pas d'argent ou doit être contacté pour une raison familiale, ou celles où un travailleur migrant est rentré au pays mais doit récupérer des salaires ou des prestations qui ne lui ont pas été versées, ou celles où il doit régler certaines questions restées en suspens dans le pays où il a travaillé (Conclusions XV-1 (2000), Finlande).

Le Comité rappelle avoir précédemment examiné la coopération entre les services sociaux des États d'émigration et d'immigration ([Conclusions 2011](#)) et avoir jugé la situation conforme à la Charte. Il axera la présente évaluation sur les changements éventuellement intervenus ou sur les questions en suspens.

Le rapport fait état de la mise en œuvre et de la révision du premier Plan d'intégration des immigrés entre 2011 et 2013. La nouvelle stratégie a tenu compte de l'importance qu'il y avait à diversifier davantage les secteurs où l'intégration devait être assurée. Ainsi, il convenait de prendre en compte l'emploi, la santé, l'éducation, la justice, le logement, la culture et la langue, la participation civique, la traite des êtres humains, ainsi que des secteurs transversaux, tels que la problématique hommes – femmes, le racisme, la discrimination et la promotion de la diversité et du dialogue interculturel. Le Plan stratégique sur les migrations a été adopté pour la période 2015-2020. Fondé sur une approche globale et divisé en volets thématiques, il associe treize ministères et s'articule autour de mesures concrètes.

Le Haut-Commissariat aux migrations est un organisme public chargé de coordonner la définition, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques relatives aux migrants. Il supervise notamment le Programme d'aide aux migrants, dont l'objectif est d'échanger des connaissances et des bonnes pratiques et de développer la coopération, en vue d'améliorer la prise en charge, la protection et le suivi des migrants et des réfugiés, ainsi que la communication d'informations à ces derniers.

Des réseaux nationaux d'assistance ont été mis en place et offrent, en un même lieu, un éventail de services publics ou non publics d'aide aux migrants, et ce dans diverses langues.

Enfin, le rapport précise que la Convention de sécurité sociale – convention bilatérale conclue entre le Portugal et plusieurs autres États – joue un rôle central dans la coopération entre les services sociaux des pays d'émigration et d'immigration. Le Comité prend note des informations fournies concernant la conclusion éventuelle de nouveaux accords de coopération, venant compléter ceux dont il a pris acte dans ses précédentes conclusions, et demande à être informé de toute évolution en la matière.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 19§3 de la Charte.

Article 19 - Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance

Paragraphe 4 - Egalité en matière d'emploi, de droit syndical et de logement

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

Il a déjà examiné la situation à cet égard dans sa conclusion précédente ([Conclusions 2011](#)) et l'a jugée conforme à la Charte. Il axera donc son évaluation sur les changements éventuellement intervenus ou sur les questions en suspens.

Rémunération et autres conditions d'emploi et de travail

Le Comité rappelle que les États sont tenus d'éliminer toute discrimination de droit et de fait en ce qui concerne la rémunération et autres conditions d'emploi et de travail, y compris pour ce qui est de la formation en cours d'emploi et de l'avancement professionnel, ainsi que de la formation professionnelle (Conclusions VII (1981), Royaume-Uni).

La situation n'a pas changé à cet égard. Les travailleurs étrangers autorisés à exercer une activité professionnelle subalterne sur le territoire national bénéficient des mêmes droits et sont soumis aux mêmes obligations que les nationaux (voir, pour plus de précisions, les [Conclusions 2011](#)). Afin de compléter la description du cadre juridique, le rapport précise que pendant la période de référence, un visa de court séjour d'une durée égale ou inférieure à 90 jours a été mis en place à l'intention des travailleurs saisonniers. Il peut être suivi d'un visa de séjour temporaire pouvant aller de 90 jours à neuf mois. Le visa de six mois a été supprimé. Les ressortissants étrangers sans emploi ou prévoyant de changer d'emploi peuvent toujours s'inscrire auprès des services de l'emploi, à condition d'être en possession d'un titre de séjour en cours de validité les autorisant à exercer une activité professionnelle subalterne. Ils continuent également d'avoir accès à des services spécialisés, notamment à l'orientation professionnelle et aux mesures pour l'emploi et l'intégration sur le marché du travail, au même titre que les nationaux.

Affiliation aux syndicats et jouissance des avantages offerts par les conventions collectives

Le Comité rappelle que cet alinéa exige des États qu'ils éliminent toute discrimination de droit et de fait en ce qui concerne l'affiliation aux organisations syndicales et le bénéfice des avantages offerts par la négociation collective (Conclusions XIII-3, Turquie), y compris le droit d'être membre fondateur d'un syndicat et l'accès aux fonctions d'administration et de direction des syndicats (Conclusions 2011, Observation interprétative relative à l'article 19§4(b)).

Le Comité renvoie sa conclusion précédente, dans laquelle il a noté que les travailleurs migrants étaient en droit de constituer des syndicats et d'y adhérer, et de bénéficier des avantages qu'offrent les conventions collectives. Il n'est fait état d'aucun changement en la matière.

Logement

Le Comité rappelle que les États doivent éliminer toute discrimination de droit et de fait en ce qui concerne l'accès au logement public et au logement privé (Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. France, réclamation n° 51/2008, décision sur le bien-fondé du 19 octobre 2009, paragraphes 111-113). Il rappelle aussi qu'aucune restriction, ni en droit ni en pratique, ne doit exister en matière d'acquisition de logements (Conclusions IV (1975), Norvège), d'accès aux logements sociaux ou d'aides au logement telles que des prêts ou des subventions (Conclusions III (1973), Italie).

Le Comité note à cet égard qu'aucun changement n'est intervenu en ce qui concerne les droits des travailleurs migrants en matière de logement ; ces derniers bénéficient des

programmes de logement mis en place par l'État sur un pied d'égalité avec les Portugais (voir [Conclusions 2011](#)).

Suivi et contrôle juridictionnel

Le Comité rappelle qu'il n'est pas suffisant pour un gouvernement de prouver l'absence de discrimination sur les seules règles de droit, mais qu'il lui appartient aussi de démontrer qu'il a pris les mesures concrètes adéquates pour éliminer toute discrimination de droit et de fait concernant les droits garantis par l'article 19§4 de la Charte (Conclusions III (1973), Observation interprétative).

En particulier, le Comité considère qu'afin d'éviter toute discrimination de fait, les États parties doivent mettre en place des procédures de contrôle suffisamment efficaces ou des organes chargés de collecter des informations (données ventilées sur la rémunération ou affaires portées devant les juridictions du travail, par exemple) (Conclusions XX-4 (2015), Allemagne).

Le Comité rappelle également que l'exercice effectif de l'égalité de traitement garantie par l'article 19§4(c) suppose qu'un recours puisse être introduit devant un organe indépendant contre les décisions de l'administration (Conclusions XV-1 (2000) Finlande). Il estime que l'existence d'un tel contrôle est importante pour tous les aspects couverts par l'article 19§4.

Outre les informations détaillées que le Comité a examinées dans sa conclusion précédente (voir, pour plus de précisions, les [Conclusions 2011](#)), le rapport précise que le Plan national pour l'intégration des immigrés 2010-2013 a renforcé les inspections sur les lieux de travail, en vue de promouvoir la citoyenneté et l'égalité entre les hommes et les femmes et de lutter contre le recours au travail illégal. Le Comité demande que le prochain rapport indique avec plus de précisions dans quelle mesure ce plan a bénéficié, dans la pratique, aux travailleurs migrants.

Enfin, le rapport contient des statistiques détaillées sur les travailleurs immigrés et les étrangers sans emploi.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 19§4 de la Charte.

Article 19 - Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance

Paragraphe 5 - Egalité en matière d'impôts et taxes

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

Le Comité rappelle que cette disposition reconnaît le droit des travailleurs migrants à une égalité de traitement en droit et en pratique par rapport au paiement des impôts, taxes ou contributions afférents au travail (Conclusions XIX-4 (2011), Grèce).

La situation qu'il a précédemment jugée conforme à la Charte n'a pas changé. Le rapport confirme que les étrangers ou les apatrides ayant l'autorisation d'exercer une activité professionnelle subalterne au Portugal jouissent des mêmes droits et sont soumis aux mêmes obligations que les salariés de nationalité portugaise.

Le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations actualisées sur ce point, et notamment des informations explicites sur l'égalité de traitement en ce qui concerne les contributions afférentes au travail autres que les taxes et impôts, telles que les cotisations obligatoires de retraite, les cotisations d'assurance chômage et les cotisations d'assurance sociale.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 19§5 de la Charte.

Article 19 - Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance

Paragraphe 6 - Regroupement familial

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

Champ d'application de la disposition

La présente disposition impose aux États parties de permettre à la famille d'un migrant établi légalement sur leur territoire de l'y rejoindre. Les enfants du travailleur admis au titre du regroupement familial sont ceux à charge et non mariés qui n'ont pas atteint l'âge de la majorité fixé par la législation du pays d'accueil. Par enfant « à charge », on entend les enfants qui n'ont pas d'existence autonome par rapport au groupe familial, en particulier pour des raisons économiques, en raison de la poursuite d'études non rémunérées ou pour des raisons de santé (Conclusions VIII (1984), Observation interprétative de l'article 19§6).

Le Comité a examiné le champ d'application du droit au regroupement familial dans ses conclusions précédentes (et le plus récemment dans ses [Conclusions 2011](#)) et l'a jugé conforme à la Charte. Aucun changement n'a été signalé.

Conditions du regroupement familial

Le Comité rappelle que les États doivent éliminer tout obstacle juridique qui pourrait empêcher les membres de la famille d'un travailleur migrant de rejoindre celui-ci (Conclusions II (1971), Chypre). Les conditions imposées à l'entrée ou à la présence durable de la famille d'un travailleur migrant ne doivent pas être restrictives au point de priver cette obligation de son contenu et, en particulier, d'empêcher tout regroupement familial (Conclusions XVII-1 (2004), Pays-Bas ; Conclusions 2011, Observation interprétative de l'article 19§6).

Le Comité rappelle par ailleurs que, compte tenu de l'obligation énoncée à l'article 19§6 de faciliter autant que possible le regroupement familial, les États parties ne doivent pas appliquer ces exigences d'une manière si générale qu'elles excluraient la possibilité d'admettre des dérogations dans certaines catégories de cas, ou de prendre en considération des facteurs personnels (Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 19§6).

Le Comité a examiné les conditions du regroupement familial dans ses conclusions précédentes ([Conclusions 2011](#), [Conclusions 2006](#)) et a ajourné sa décision, dans l'attente d'informations complémentaires sur les conditions du regroupement familial.

En réponse, le rapport précise que l'exercice du droit au regroupement familial n'est subordonné à aucune condition de durée préalable de résidence. En ce qui concerne la condition de disposer de ressources suffisantes, celles-ci sont définies dans un arrêté ministériel de 2011 et fondées sur le salaire minimum (elles doivent correspondre à 100 % du salaire minimum pour le premier adulte, à 50 % du salaire minimum pour le deuxième adulte et d'éventuels autres adultes, et à 30 % du salaire minimum pour les enfants de moins de 18 ans).

Le Comité note que pendant la période de référence, 145 demandes de regroupement familial ont été rejetées, et qu'il n'existe pas de données concernant les motifs de rejet. Il demande que le prochain rapport fournisse des données statistiques sur le nombre de demandes satisfaites. Aspect plus important encore, il demande s'il existe un mécanisme efficace de recours ou de contrôle qui permette d'examiner le bien-fondé de chaque demande, conformément aux principes de proportionnalité et de caractère raisonnable (voir Conclusions 2015, Observation interprétative de l'article 19§6).

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 19§6 de la Charte.

Article 19 - Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance

Paragraphe 7 - Egalité en matière d'actions en justice

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

Principes généraux

Le Comité rappelle que les États ont l'obligation d'assurer aux migrants l'accès aux tribunaux et le bénéfice de l'assistance d'un avocat et de l'aide judiciaire dans les mêmes conditions que les nationaux (Conclusions 2015, Arménie).

Il rappelle en outre que tout travailleur migrant résidant et travaillant légalement sur le territoire d'un État partie, lorsqu'il est engagé dans un procès ou une procédure administrative, s'il n'a pas de défenseur de son choix, doit être informé qu'il peut en avoir un et, chaque fois que l'intérêt de la justice l'exige, se voir comme c'est, ou devrait être, le cas pour les nationaux par l'application de la Charte sociale européenne, attribuer gratuitement un défenseur, s'il n'a pas les moyens de le rémunérer. Chaque fois que l'intérêt de la justice l'exige, tout travailleur migrant doit pouvoir se faire assister gratuitement d'un interprète s'il ne comprend pas, ou ne parle pas bien, la langue nationale employée à l'audience et tous les documents nécessaires doivent être traduits. Une telle assistance juridictionnelle doit aussi être accessible pour toutes les procédures préjudicielles (Conclusions 2011, Observation interprétative relative à l'article 19§7).

Appréciation de la situation pendant la période de référence

Le Comité rappelle avoir précédemment examiné le cadre juridique régissant l'accès, à titre gratuit, des travailleurs migrants engagés dans une procédure judiciaire concernant les droits garantis par l'article 19 à l'aide juridique, à l'assistance d'un défenseur et aux services d'un interprète ([Conclusions 2011](#)), et l'avoir jugé conforme aux prescriptions de la Charte, dans l'attente d'informations sur la question de savoir si ces principes s'appliquent également aux procédures administratives.

En réponse, le rapport confirme que l'aide juridictionnelle est garantie par le droit national aux citoyens portugais et aux ressortissants étrangers sur un pied d'égalité, et s'applique aux procédures tant qu'administratives. Cette aide englobe des conseils juridiques (consultation d'un avocat pour obtenir des clarifications techniques sur la législation applicable à des questions ou litiges spécifiques mettant en jeu des droits ou intérêts personnels légitimes non respectés ou menacés, et aide judiciaire), la nomination d'un avocat et le paiement de ses honoraires ou le paiement des honoraires du défenseur public, la dispense ou l'échelonnement du règlement des frais de justice et la désignation d'un agent d'exécution.

L'obligation d'obtenir l'assistance d'un interprète dans les procédures judiciaires est garantie par le code de procédure civile. Lorsque des étrangers doivent être entendus dans le cadre d'une procédure, un interprète doit être désigné si l'intérêt de la justice l'exige. Lorsque des documents écrits dans une langue étrangère sont présentés sans traduction, le juge peut, d'office ou à la demande de l'une des parties, ordonner aux personnes qui ont soumis les documents d'y inclure une traduction.

Le rapport précise que le code de procédure administrative ne contient pas de dispositions concernant les interprètes ou les traductions. Le Comité demande si les parties à une procédure administrative peuvent demander à bénéficier de services de traduction ou d'interprétation et quelles sont les conditions à remplir pour accéder à de tels services.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 19§7 de la Charte.

Article 19 - Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance

Paragraphe 8 - Garanties relatives à l'expulsion

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

Principes généraux

Le Comité a considéré que l'article 19§8 imposait aux États d'interdire en droit l'expulsion des migrants qui résident régulièrement sur leur territoire, sauf s'ils menacent la sécurité nationale ou contreviennent à l'ordre public ou aux bonnes mœurs (Conclusions VI (1979), Chypre). Lorsque des mesures d'expulsion sont prises, elles ne sauraient être conformes à la Charte que si elles sont décidées, conformément à la loi, par un tribunal ou une autorité judiciaire, ou par un organe administratif dont les décisions peuvent faire l'objet d'un contrôle juridictionnel. Elles ne doivent être ordonnées que lorsque l'intéressé a été condamné pour un délit grave ou est impliqué dans des activités qui constituent une menace substantielle pour la sécurité nationale, l'ordre public ou les bonnes mœurs. Les mesures d'expulsion doivent respecter le principe de proportionnalité et prendre en compte l'ensemble du comportement du ressortissant étranger ainsi que les conditions et la durée de sa présence sur le territoire national. Les liens que l'intéressé entretient tant avec le pays d'accueil qu'avec le pays d'origine, de même que la force des éventuelles relations familiales qu'il a pu tisser durant cette période, doivent également être pris en considération pour déterminer si l'expulsion respecte le principe de proportionnalité. Tous les migrants étrangers qui font l'objet d'une mesure d'expulsion doivent en outre être en droit de faire appel de cette décision devant un tribunal ou une autre instance indépendante (Observation interprétative de l'article 19§8, Conclusions 2015).

Garanties relatives à l'expulsion

Dans sa conclusion précédente ([Conclusions 2011](#)), le Comité a jugé la situation non conforme à l'article 19§8 de la Charte, étant donné que les travailleurs migrants pouvaient être expulsés pour des motifs susceptibles d'aller au-delà de ceux admis par la Charte, à savoir une ingérence dans l'exercice des droits politiques réservés aux citoyens et l'existence de motifs fondés de croire qu'ils ont commis ou envisagent de commettre de graves délits. Le Comité a demandé de plus amples informations sur la manière dont ces motifs étaient interprétés.

Le rapport précise que la Constitution portugaise garantit aux étrangers et aux apatrides résidant au Portugal le même droit à l'égalité de traitement que celui reconnu aux citoyens portugais. Le droit à l'égalité de traitement ne comprend cependant pas les droits politiques, qui sont réservés aux citoyens portugais. Un étranger qui exercerait illégalement des droits politiques pourrait mettre en danger la sécurité nationale et, par conséquent, une expulsion ordonnée pour ce motif serait justifiée au regard de la Charte. Il existe un autre motif d'expulsion, prévu par la Convention d'application de l'Accord de Schengen et transposé dans le cadre juridique national, qui correspond aux situations présentant une menace pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sécurité nationale. Ainsi, un étranger concernant lequel il existe des motifs sérieux de croire qu'il a commis une grave infraction pénale ou des preuves avérées de son intention de commettre une telle infraction sur le territoire d'un État partie, peut être expulsé. Dans les deux cas, l'expulsion ne peut être prononcée que par une juridiction nationale, dont la décision peut faire l'objet d'un recours suspensif.

Le Comité considère que les motifs d'expulsion mentionnés ci-dessus entrent dans le champ de ce qui est admis par la Charte. Sur la base de son Observation interprétative, il demande des précisions concernant l'évaluation de la proportionnalité des décisions d'expulsion ordonnées par les juridictions nationales. Il demande en particulier si les tribunaux prennent en compte tous les aspects du comportement et de la situation du ressortissant étranger,

ainsi que la durée de sa présence sur le territoire national, les liens qu'il entretient tant avec le pays d'accueil qu'avec son pays d'origine et la force de ses relations familiales.

Conclusion

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

Article 19 - Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance

Paragraphe 9 - Transfert des gains et économies

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

Le Comité rappelle qu'aux termes de cette disposition, les États parties doivent étendre les droits prévus aux paragraphes 1 à 9, 11 et 12 aux travailleurs migrants indépendants et à leurs familles (Conclusions I (1969), Norvège).

Le Comité note que la situation (décrite en détail dans le précédent rapport) qu'il a précédemment jugée conforme à la Charte n'a pas changé ([Conclusions 2011](#)).

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 19§9 de la Charte.

Article 19 - Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance

Paragraphe 10 - Egalité de traitement pour les travailleurs indépendants

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

Compte tenu des informations fournies dans le rapport, le Comité note qu'il n'existe toujours pas de discrimination en droit entre travailleurs migrants salariés et travailleurs migrants indépendants.

Cependant, dans le cas de l'article 19§10, une conclusion de non-conformité pour l'un quelconque des autres paragraphes de l'article 19 entraîne normalement une conclusion de non-conformité sous l'angle de ce paragraphe, car les motifs de non-conformité s'appliquent de la même manière aux travailleurs indépendants. Il en est ainsi lorsqu'il n'y a pas de discrimination ou de différence de traitement.

Le Comité a jugé la situation non conforme à l'article 19§12. En conséquence, pour les mêmes raisons que celles indiquées dans la conclusion sous l'angle du paragraphe susmentionné, le Comité conclut que la situation du Portugal n'est pas conforme à l'article 19§10 de la Charte.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Portugal n'est pas conforme à l'article 19§10 de la Charte car le motif de non-conformité au titre du paragraphe 12 s'applique également aux travailleurs migrants indépendants.

Article 19 - Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance

Paragraphe 11 - Enseignement de la langue de l'état d'accueil

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

Le Comité rappelle que l'enseignement de la langue nationale de l'État d'accueil constitue le principal moyen d'intégration des migrants et de leurs familles dans le monde du travail et la société tout entière. Les États sont tenus de promouvoir et de faciliter l'enseignement de la langue nationale, d'une part aux enfants en âge scolaire et, d'autre part, aux migrants eux-mêmes et aux membres de leurs familles qui ne sont plus en âge scolaire (Conclusions 2002, France).

L'article 19§11 impose aux États parties de favoriser l'enseignement de la langue nationale au sein des entreprises et du milieu associatif ou bien dans des structures publiques telles que les universités. Il considère que l'obligation de verser des sommes importantes pour des cours n'est pas conforme à la Charte. Les États doivent fournir gratuitement des cours de langue, sans quoi beaucoup de migrants ne pourraient y avoir accès (Conclusions 2011, Norvège).

La langue du pays d'accueil est automatiquement enseignée aux écoliers et lycéens tout au long du cursus scolaire, mais cette mesure n'est pas suffisante au regard des obligations imposées par l'article 19§11. Le Comité rappelle que les États doivent entreprendre des efforts afin de mettre en place une activité d'accompagnement de la scolarité pour les enfants d'immigrés qui n'ont pas fréquenté les toutes premières années de l'école primaire et qui, à ce titre, se trouvent en retard par rapport à leurs camarades autochtones (Conclusions 2002, France).

Le Comité constate que la situation qu'il a précédemment jugée conforme à la Charte n'a pas changé (voir [Conclusions 2011](#) pour une appréciation plus complète).

Le rapport fournit des précisions sur les cours de langue généraux et techniques destinés aux communautés de migrants, qui sont accessibles gratuitement et sans liste d'attente à tous les ressortissants étrangers de 18 ans et plus (occupant un emploi ou sans emploi). En 2017, le programme a consisté en 425 sessions de formation et a été suivi par plus de 10 000 participants. Les enfants et les adolescents de moins de 18 ans bénéficient d'un enseignement de la langue dans le cadre du système scolaire, qui propose des cours de portugais en tant que langue étrangère. Ces cours sont dispensés au niveau primaire, ainsi qu'au niveau secondaire dans le cadre de l'enseignement scientifique-humaniste et de l'enseignement artistique spécialisé. Ils visent à répondre aux besoins urgents des élèves qui sont récemment entrés dans le système éducatif et sont défavorisés par rapport aux locuteurs natifs ayant suivi le programme scolaire national.

Le rapport présente également les données statistiques les plus récentes en la matière.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 19§11 de la Charte.

Article 19 - Droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance

Paragraphe 12 - Enseignement de la langue maternelle du migrant

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

Le Comité rappelle que, conformément à sa jurisprudence, les Etats doivent promouvoir et faciliter, dans la mesure du possible, l'enseignement des langues les plus représentées parmi les migrants présents sur leur territoire dans le cadre de leurs systèmes scolaires, ou dans d'autres structures telles que les associations bénévoles. Concrètement, il leur faut promouvoir et faciliter l'enseignement de la langue maternelle dès lors qu'il y aurait un grand nombre d'enfants de migrants qui suivraient ces cours (Conclusions 2011, Observation interprétative de l'article 19§12).

Le Comité a ajourné sa conclusion précédente ([Conclusions 2011](#)), estimant ne pas disposer des informations nécessaires pour déterminer si la situation était conforme à la Charte ; il a demandé en particulier combien d'enfants bénéficiaient de cours de leur langue maternelle et quelles étaient les langues enseignées.

Aucun rapport n'a été soumis en 2015. Il ressort du présent rapport que le système scolaire portugais ne propose pas aux enfants des migrants l'enseignement de leur langue maternelle. Le Plan national pour l'intégration des immigrés privilégie l'enseignement du portugais en tant que langue étrangère. Pour ce qui concerne la langue maternelle, le Plan encourage les écoles à favoriser la lecture d'œuvres littéraires dans plusieurs langues.

Le Comité a relevé dans le précédent rapport que certaines initiatives privées bénévoles proposaient aux immigrés l'enseignement de leur langue maternelle (voir les [Conclusions 2011](#)), mais aucune précision n'a été fournie à cet égard. Le Comité a accepté, dans sa jurisprudence relative à l'article 19§12, que l'enseignement de la langue maternelle des migrants puisse être organisé en dehors du système scolaire, dans le cadre de structures telles que des associations bénévoles ou des organisations non gouvernementales bénéficiant à cet effet d'une aide des pouvoirs publics. Il demande des informations détaillées, assorties de statistiques, sur les éventuelles structures proposant un enseignement dans une langue autre que le portugais, et s'enquiert des mesures prises par les autorités pour faciliter l'accès des enfants des migrants à ces cours. Entre-temps, il considère que les informations dont il dispose ne sont pas suffisantes pour lui permettre d'établir si la situation est conforme à la Charte.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Portugal n'est pas conforme à l'article 19§12 de la Charte au motif qu'il n'est pas établi que l'enseignement de la langue maternelle aux enfants des travailleurs migrants soit suffisamment favorisé et facilité.

Article 27 - Droit des travailleurs ayant des responsabilités familiales à l'égalité des chances et de traitement

Paragraphe 1 - Participation à la vie professionnelle

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

Il a déjà examiné la situation en ce qui concerne le droit des travailleurs ayant des responsabilités familiales à l'égalité des chances et de traitement (emploi, orientation professionnelle et formation, conditions d'emploi, sécurité sociale, services de garde de jour d'enfants et autres modes de garde). Par conséquent, il n'examine que les évolutions récentes et les informations complémentaires.

Emploi, orientation professionnelle et formation

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2011), le Comité a demandé si les dispositifs mentionnés comprennent des programmes spécialement destinés aux travailleurs ayant des responsabilités familiales.

Le rapport indique qu'il n'y a pas de programmes de formation spécifiques pour les travailleurs ayant des responsabilités familiales, mais un soutien financier pour subventionner les dépenses résultant de la présence d'un membre de la famille à charge pendant leur formation (la limite maximale mensuelle de 50 % de la valeur de l'indice de soutien social). Toutefois, le soutien financier pour couvrir la prise en charge d'enfants ou d'autres personnes à charge pendant que les employés suivent une formation ne s'applique pas aux employés de l'administration publique.

Selon le rapport, l'employeur doit fournir à l'employé, après son congé lié à un motif familial, une formation et un développement professionnel continu afin de promouvoir son intégration complète dans la profession.

Conditions d'emploi, sécurité sociale

Le Comité comprend que la situation qu'il a précédemment considérée conforme à la Charte (Conclusions 2011) n'a pas changé au cours de la période de référence, de sorte qu'il réitère sa conclusion de conformité sur ce point.

Services de garde de jour d'enfants et autres modes de garde

Le Comité note que, le Portugal ayant accepté l'article 16 de la Charte, les mesures prises pour développer et promouvoir les structures d'accueil de jour pour enfants sont examinées dans le cadre de cette disposition.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 27§1 de la Charte.

Article 27 - Droit des travailleurs ayant des responsabilités familiales à l'égalité des chances et de traitement

Paragraphe 2 - Congé parental

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

Il a déjà examiné la situation en matière de congé parental dans sa conclusion précédente (Conclusions 2011). Il a conclu que la situation était conforme à l'article 27§2. Par conséquent, il n'examine que les évolutions récentes et les informations complémentaires.

Le rapport rappelle qu'en vertu de l'article 51(1) de la loi n° 7/2009 du 9 avril 2009 portant approbation de la révision du Code du travail, les pères et mères ont droit à un congé parental supplémentaire de trois mois (pour chacun des parents) pour s'occuper d'un enfant. Ce congé est un droit individuel et non transférable. Il peut être pris jusqu'au sixième anniversaire de l'enfant, soit à plein temps pour trois mois, soit à mi-temps pour une période de douze mois pour chacun des parents, soit en alternance.

Ce congé parental complémentaire est rémunéré à raison de 25 % de la moyenne des gains qu'aurait perçus chacun des parents pendant ces trois mois. Le rapport indique que seuls les demandeurs qui, seuls ou avec d'autres membres du ménage, ont des actifs n'excédant pas 240 fois la valeur de l'indice de soutien social (*Social Support Index value*) (€ 421,32 en 2017) ont droit aux allocations sociales parentales.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 27§2 de la Charte.

Article 27 - Droit des travailleurs ayant des responsabilités familiales à l'égalité des chances et de traitement

Paragraphe 3 - Illégalité du licenciement pour motif de responsabilités familiales

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

Protection contre le licenciement

Le rapport indique que la protection contre le licenciement est régie par le Code du travail (tel que modifié) en ce qui concerne le secteur privé, et par la loi générale sur le travail dans la fonction publique (loi n° 35/2014), entrée en vigueur le 1er août 2014 en ce qui concerne le secteur public. Le licenciement d'un travailleur en congé parental est automatiquement présumé abusif et l'employeur est tenu de démontrer la validité des éléments factuels invoqués pour y procéder. Tout licenciement d'un travailleur en congé parental doit être préalablement visé par l'instance compétente en matière d'égalité des chances entre les hommes et les femmes (CITE).

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2011), le Comité a demandé si les salariés bénéficiaient également d'une protection contre le licenciement pour cause d'obligations à l'égard d'autres membres de la famille proche (parents âgés, par exemple) dont il leur fallait s'occuper. En réponse, le rapport indique que, conformément à l'article 252 du Code du travail, les travailleurs ont le droit de s'absenter du travail jusqu'à 15 jours par an pour fournir une assistance urgente et indispensable en cas de maladie ou d'accident d'un membre de la famille (conjoint, partenaire, (beaux) parents, grands-parents, frères et sœurs). De plus, 15 jours supplémentaires par an peuvent être demandés afin de fournir des soins urgents au conjoint ou partenaire non matrimonial qui souffre de handicap ou d'une maladie chronique. Tout licenciement au motif de ce type d'absence est considéré comme abusif.

Recours effectifs

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2011), le Comité a demandé si la somme qui pouvait être octroyée au titre de l'indemnisation était plafonnée. Si tel était le cas, il a demandé si cette indemnisation couvrait tant le préjudice matériel que le préjudice moral, ou si la victime pouvait également réclamer des dommages-intérêts non-plafonnés au titre du préjudice moral par d'autres voies juridiques (en invoquant, par exemple, la législation anti-discriminatoire). Il a demandé si les deux types d'indemnisation étaient octroyés par les mêmes juridictions et combien de temps en moyenne leur était nécessaire avant de se prononcer.

En réponse, le rapport indique que, si le licenciement est déclaré abusif, l'employeur est condamné à indemniser le ou la salarié-e de tout dommage matériel et moral et ne peut pas s'opposer à sa réintégration (sans préjudice de sa catégorie de travail et de son ancienneté), sauf dans les cas prévus aux Articles 391 et 392 du Code du travail. Si l'intéressé-e ne souhaite pas être réintégré-e ou si cette solution s'avère impossible, le tribunal fixe une indemnisation d'un montant allant de 30 à 60 jours de la rémunération de base, assortie des majorations pour ancienneté (la somme totale ne pouvant être inférieure à l'équivalent de six mois de rémunération et primes d'ancienneté correspondantes). Le Comité comprend d'après le rapport que la somme qui peut être octroyée au titre de l'indemnisation n'est pas plafonnée.

En outre, le Comité se réfère à sa conclusion sur l'article 8§2 de la Charte (Conclusions 2019) en ce qui concerne le recours effectif et considère que la situation est conforme sur ce point.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 27§3 de la Charte.

Article 31 - Droit au logement

Paragraphe 1 - Logement d'un niveau suffisant

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

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2011), le Comité a demandé si la discrimination fondée sur des motifs autres que l'origine raciale ou ethnique (notamment ceux énoncés à l'article E de la Charte) était également proscrite pour ce qui concerne le droit au logement en général.

Selon le rapport, l'accès aux programmes de logement est garanti à toutes les catégories sociales, à toutes les communautés et à tous les groupes ethniques, sur la base du principe de non-discrimination. L'accès au logement social est exclusivement en fonction de la situation socio-économique du foyer.

Les critères constitutifs d'un logement d'un niveau suffisant

Le Comité renvoie à sa conclusion précédente (Conclusions 2011) pour une description du cadre constitutionnel régissant la protection juridique du droit à un logement d'un niveau suffisant (article 65§1 de la Constitution). En réponse à la question du Comité qui a demandé si, dans l'interprétation qui en a été donnée, l'article précité de la Constitution couvrirait toutes les caractéristiques d'un logement d'un niveau suffisant conformément à la jurisprudence, le rapport souligne qu'il a été considéré qu'un logement « d'un niveau suffisant » désignait une maison ou un immeuble résidentiel pouvant répondre correctement aux besoins d'un individu ou d'un ménage donné, compte tenu notamment de la composition du foyer, de la typologie du logement et des conditions d'habitabilité et de sécurité (le rapport renvoyant à ce sujet à la résolution 50-A adoptée en Conseil des Ministres le 2 mai 2018, hors période de référence).

Le Comité note à ce sujet que le Portugal ne disposait pas d'un cadre juridique national en matière de logement, nonobstant l'existence d'une solide disposition constitutionnelle, citée ci-dessus (voir le rapport de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant et sur le droit à la non-discrimination à cet égard, établi en date du 28 février 2017 à la suite de la mission qu'elle a effectuée au Portugal en 2016). Il demande que le prochain rapport précise s'il existe des règlements concrets fixant les obligations d'hygiène et de santé auxquels doivent satisfaire les locaux à usage d'habitation ainsi que les critères (surface habitable minimale) au regard desquels un logement est jugé surpeuplé. Il demande également que le rapport indique si ces règles s'appliquent à l'ensemble du parc immobilier (nouvelles constructions et parc existant).

Le Comité prend note des informations communiquées dans le rapport concernant les mesures prises pour améliorer la situation des mal-logés. Les autorités portugaises font état du plan spécial de relogement lancé en 1993 (*Plano Especial de Realojamento*, PER), qui devait faire disparaître les bidonvilles des banlieues de Lisbonne et de Porto. Bien que les objectifs du plan aient été atteints à 72 %, il restait encore 2 531 familles à reloger. En outre, l'Enquête nationale de 2017 sur les besoins de relogement a recensé 18 696 familles pour lesquelles une solution de relogement était nécessaire. Le rapport souligne que les banlieues de Lisbonne et de Porto ont vu les structures sommaires constituées de baraquements – ou habitats similaires – s'étendre dans des zones inaptes à la construction. Il mentionne aussi d'autres plans gérés par l'Institut pour le logement et la réhabilitation urbaine (IHRU) qui ont pour but de trouver des solutions aux problèmes que posent les logements précaires, notamment lorsqu'ils sont détruits par des calamités, des phénomènes climatiques ou autres catastrophes naturelles (à l'image de ce qu'il s'est passé à Madère après les incendies qui ont ravagé l'île en août 2016). Le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations actualisées sur ces mesures et toutes autres initiatives prises pour améliorer les conditions de logement.

En dépit de la demande faite en ce sens dans les Conclusions 2011, le rapport ne comporte pas de données statistiques ou chiffrées concernant le caractère adéquat des logements. Le Comité demande que le prochain rapport fournisse ces données (surface habitable et commodités – eau, chauffage, sanitaires, électricité.).

Dans l'attente des informations demandées, le Comité réserve sa position pour ce qui concerne l'accès effectif à un logement d'un niveau suffisant et la jouissance d'un tel logement.

Responsabilités en matière de logement d'un niveau suffisant

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2011), le Comité a demandé si l'Institut pour le logement et la réhabilitation urbaine (IHRU) pouvait infliger des sanctions en cas de non-respect des obligations en matière de construction et/ou d'entretien. Il a également demandé quelles garanties avaient été prévues pour la fourniture des services essentiels tels que l'eau, l'électricité et le téléphone.

Le présent rapport indique, en réponse à ces questions, que la loi ne prévoit pas que l'Institut pour le logement et la réhabilitation urbaine puisse exercer un pouvoir de sanction contre des propriétaires et/ou bailleurs qui ne respecteraient pas les obligations en matière de construction et/ou d'entretien. S'agissant de la fourniture des services essentiels, il explique qu'il existe, pour les familles socio-économiquement vulnérables, des tarifs sociaux pour l'eau, l'électricité et le gaz.

Le Comité demande que le prochain rapport indique ce qui est fait pour s'assurer que l'ensemble du parc immobilier (locatif ou non, privé ou public) soit d'un niveau suffisant, en particulier s'il est procédé – et par quels organismes – à des inspections régulières en la matière. Entre-temps, il réserve sa position sur ce point.

Protection juridique

Le Comité a précédemment demandé (Conclusions 2011) des informations détaillées sur la protection juridique du droit au logement, notamment les voies de recours offertes. Le rapport ne contient pas d'informations sur ce point.

Le Comité rappelle que, pour être effectif, le droit à un logement d'un niveau suffisant doit être juridiquement protégé par des garanties procédurales adéquates. Les locataires ou occupants doivent pouvoir former des recours judiciaires ou autres (recours administratif, etc.) qui soient impartiaux et d'un coût abordable (Conclusions 2003, France). Le recours doit être effectif (Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri (FEANTSA) c. France, réclamation n° 39/2006, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, §78).

Le Comité répète sa question et demande que le prochain rapport décrive quelles affaires touchant au droit à un logement d'un niveau suffisant sont susceptibles d'être portées devant les tribunaux et si des voies de recours extrajudiciaires sont également disponibles pour protéger ce droit. Le Comité relève à ce sujet dans le rapport de la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant et sur le droit à la non-discrimination à cet égard, établi en date du 28 février 2017 à la suite de la mission qu'elle a effectuée au Portugal en 2016, que les services du Médiateur peuvent être saisis de plaintes concernant les actions ou omissions des pouvoirs publics et sont habilités à soumettre des recommandations, par exemple dans des dossiers d'expulsion et de destruction de constructions non autorisées. Il demande que le prochain rapport indique quels sont les types de recours en matière de logement dont le Médiateur peut être saisi et quelle en est l'issue. Il souhaite également que le prochain rapport fasse état de toute jurisprudence éventuelle de la Cour constitutionnelle concernant le droit à un logement d'un niveau suffisant.

Le Comité note par ailleurs que le Portugal a récemment voté une loi fondamentale relative au logement (loi n° 83/2019, hors période de référence). Il demande que le prochain rapport décrive les voies de recours que prévoit cette loi pour assurer la protection du droit à un logement d'un niveau suffisant.

Entre-temps, il réserve sa position sur ce point. Il considère que, dans l'hypothèse où le prochain rapport ne fournirait pas les informations nécessaires, rien ne permettra d'établir que la situation du Portugal concernant la protection juridique du droit à un logement d'un niveau suffisant soit conforme à l'article 31§1 de la Charte.

Mesures en faveur des groupes vulnérables

Le Comité a précédemment jugé la situation du Portugal non conforme à l'article 31§1 de la Charte (Conclusions 2011), au motif que les mesures prises par les pouvoirs publics pour améliorer les conditions de logement de la plupart des Roms étaient insuffisantes.

Le Comité renvoie également à ses Constats 2018 concernant les suites données aux décisions rendues dans les réclamations collectives (décision sur le bien-fondé relative à l'affaire Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Portugal, réclamation n° 61/2010, 30 juin 2011). Il a pris note des mesures adoptées dans le cadre de la Stratégie nationale d'intégration des communautés roms (2013-2020), notamment des opérations de relogement et de réhabilitation des quartiers où vivaient des Roms.

Le Comité s'est appuyé sur le dernier rapport de l'ECRI sur le Portugal (2018), qui constatait que les initiatives positives engagées par les autorités portugaises étaient encore loin d'atteindre toutes les communautés roms, en particulier à Lisbonne. Il a considéré au vu de ce rapport qu'en dépit des progrès réalisés, la situation n'avait pas été rendue conforme à l'article 31§1 de la Charte.

Le présent rapport rend compte d'un certain nombre d'opérations de relogement et de réhabilitation menées durant la période de référence. Il mentionne également une étude consacrée aux caractéristiques des conditions de logement des Roms au Portugal, qui a été réalisée en 2013-2014 dans le cadre de la Stratégie nationale précitée. Selon cette étude, 7 456 maisons étaient occupées par des familles roms et, sur ce total, plus de 1 900 étaient réduites à l'état de taudis.

Le Comité relève en outre que d'autres organes et acteurs internationaux se sont dits préoccupés par la situation des Roms en matière de logement au Portugal durant la période de référence (voir les Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies concernant le quatrième rapport périodique du Portugal, 8 décembre 2014, ainsi que le rapport de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant et sur le droit à la non-discrimination à cet égard, établi en date du 28 février 2017 à la suite de la mission qu'elle a effectuée au Portugal en 2016, §§ 43 et 70 à 73).

Au vu de ce qui précède, le Comité considère que la situation n'est pas conforme à l'article 31§1 de la Charte, au motif que les mesures prises par les pouvoirs publics pour remédier aux mauvaises conditions de logement des Roms au Portugal sont insuffisantes. Il demande que le prochain rapport fournisse des informations détaillées sur toutes les mesures prises pour corriger cette situation.

Le Comité note également que, selon le rapport, certaines mesures ont été mises en place en vue de garantir le droit des victimes de violences familiales et des réfugiés à un logement d'un niveau suffisant, mesures qui ont eu pour effet de rendre le coût du logement plus abordable pour les personnes appartenant aux catégories visées. Le Comité renvoie à son Observation interprétative sur les droits des réfugiés au regard de la Charte (Conclusions 2015), et demande que le prochain rapport fasse le point sur ce qui a été fait pour garantir un logement d'un niveau suffisant aux réfugiés.

Le Comité observe que, selon le rapport de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant et sur le droit à la non-discrimination à cet égard, établi en date du 28 février 2017 à la suite de la mission qu'elle a effectuée au Portugal en 2016, §§ 74 et 75, certaines personnes d'origine africaine sont parmi les plus démunies en termes d'accès à un logement d'un niveau suffisant et vivent dans des campements non autorisés où leurs conditions d'existence sont déplorables. Il demande aux autorités portugaises de commenter ces informations dans leur prochain rapport et de préciser si ces personnes font l'objet de mesures ou programmes particuliers axés sur l'offre de logements d'un niveau suffisant.

Enfin, le Comité note que, d'après le rapport, certaines mesures en faveur du logement visent les jeunes. Le Programme Porta 65-Logement pour les jeunes vise ainsi à aider les jeunes locataires (entre 18 et 35 ans) grâce à des aides locatives. Depuis sa création, 104 176 personnes ont bénéficié de ce programme. Le Comité constate toutefois que la proportion de jeunes (18-24 ans) pour lesquels le loyer constitue une charge excessive a considérablement augmenté au Portugal entre 2007 et 2017 (+ 36 %) (voir l'Index européen 2019 du mal-logement, FEANTSA et Fondation Abbé Pierre). Selon le rapport de la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant et sur le droit à la non-discrimination à cet égard, établi en date du 28 février 2017 à la suite de la mission qu'elle a effectuée au Portugal en 2016, § 35, environ 57 % des personnes âgées de 18 à 34 ans vivent encore chez leurs parents, le plus souvent en raison de problèmes liés au chômage, à une faible rémunération ou encore au fait que de nombreux contrats de travail sont des contrats temporaires. Le Comité demande que le prochain rapport rende compte de l'évolution du coût du logement pour les jeunes.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Portugal n'est pas conforme à l'article 31§1 de la Charte, au motif que les mesures prises pour remédier aux mauvaises conditions de logement des Roms au Portugal sont insuffisantes.

Article 31 - Droit au logement

Paragraphe 2 - Reduire l'état de sans-abri

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

Le précédent rapport indiquait qu'il ressortait d'une enquête réalisée en 2009 que le Portugal comptait 2 126 sans-abri (chiffres donnés à titre indicatif). Selon le présent rapport, 4 003 personnes étaient inscrites en 2016 à la Sécurité sociale comme bénéficiaires des prestations servies aux sans-abri. Il ressort du rapport qu'il n'existe pas de données homogènes quant au nombre total de sans-abri. Ce manque de données fiables a été souligné par la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant et sur le droit à la non-discrimination dans son rapport établi en date du 28 février 2017 à la suite de la mission qu'elle a effectuée au Portugal en 2016 (§ 49) (voir également FEANTSA fiche pays Portugal, 2017).

Le Comité demande que le prochain rapport contienne des données à jour et fiables indiquant le nombre total de personnes sans abri, y compris celles non inscrites comme bénéficiaires de la Sécurité sociale.

Prévenir l'état de sans-abri

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2011), le Comité a demandé les résultats de la mise en œuvre de la première Stratégie nationale pour l'intégration des sans-abri (ENIPSA 2009-2015).

Les autorités portugaises indiquent à ce sujet qu'un rapport d'évaluation de la Stratégie a été publié en juillet 2017 et remis à l'Assemblée nationale. Ses conclusions mettent en avant plusieurs résultats positifs : diffusion d'une définition unique des « sans-abri » au plan national ; ouverture de centres de planification et d'intervention auprès des sans-abri (NPISA) ; mesures ciblées sur les ex-détenus récemment libérés ; mise en place d'un numéro d'appel national pour la recherche de solutions d'hébergement d'urgence ; aide spécialisée à la sortie d'un foyer d'accueil temporaire ; propositions de formation professionnelle et d'emploi ; garantie d'accès aux soins de santé, en particulier pour les sans-abri atteints de troubles mentaux.

Le Comité relève par ailleurs dans le rapport qu'une nouvelle Stratégie a été approuvée en Conseil des Ministres le 25 juillet 2017 pour la période 2017-2023 (ENIPSA 2017-2023). Elle s'articule autour de trois grands axes : susciter une prise de conscience du phénomène des sans-abri, renforcer les efforts visant à favoriser l'intégration des sans-abri, et mettre en place des mécanismes de coordination, de suivi et d'évaluation. Une Commission interministérielle a été chargée de définir, structurer et exécuter ladite Stratégie. Un groupe composé de représentants d'entités du secteur public et du secteur privé a également été créé afin de donner corps à la Stratégie et d'en assurer le suivi. L'Agence pour l'emploi et la formation professionnelle fait partie de ce groupe et s'attache à sensibiliser les employeurs à l'importance que revêt la réinsertion des sans-abri.

Le Comité prend note de toutes les mesures positives mentionnées dans le rapport. Il relève que, de l'avis de plusieurs parties prenantes, l'élaboration et l'adoption de la Stratégie nationale pour l'intégration des sans-abri – la première du genre dans le Sud de l'Europe – ont fait avancer les choses en ce qu'elle a incité à chercher des réponses locales à ce problème (rapport de la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant et sur le droit à la non-discrimination à cet égard, établi en date du 28 février 2017 à la suite de la mission qu'elle a effectuée au Portugal en 2016, § 52). Cela étant, elle a aussi échoué sur plusieurs points : il lui a été reproché l'absence de transparence dans l'attribution des ressources, un manque de coordination horizontale au niveau de l'Etat, et l'incapacité à mettre en place des mécanismes de suivi et d'évaluation (ibid. § 53 ; voir aussi FEANTSA fiche pays Portugal, 2017). Le Comité demande que le prochain rapport fasse le point sur la mise en œuvre et

l'évaluation de la nouvelle Stratégie 2017-2023. Il demande en particulier si des moyens (humains, financiers, etc.) suffisants ont été alloués pour garantir qu'elle puisse être efficacement déployée.

Expulsions

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2011), le Comité s'est enquis de la protection juridique des personnes visées par une menace d'expulsion et des règles régissant les procédures d'expulsion. Il a également demandé que le rapport suivant contienne des données chiffrées concernant les expulsions, ainsi que les solutions de relogement ou les aides financières offertes à la suite des expulsions. Il a en outre pris note des allégations d'expulsions et de démolitions arbitraires de logements occupés par des Roms, sans qu'aucune solution de relogement ne leur soit proposée.

Le rapport fait état du Plan spécial de relogement (PER) lancé en 1993, qui devait faire disparaître les zones de baraquements et les logements précaires des banlieues de Lisbonne et de Porto (voir la conclusion relative à l'article 31§1). Un accord a été passé à cet effet entre les municipalités concernées et l'Etat, par lequel les parties prenantes se sont engagées à recenser les logements précaires encore présents sur leur territoire, à reloger les familles et à démanteler les maisons qu'elles occupaient. Le rapport mentionne deux vastes opérations de relogement, l'une en 2014, l'autre en 2015. Dans les deux cas, les personnes concernées étaient des Roms.

Le Comité observe que le rapport ne contient aucune des informations demandées quant au cadre juridique général entourant la protection des personnes menacées d'expulsion, y compris les opérations de relogement. Il relève toutefois dans le rapport que la loi n° 43/2017 a sensiblement modifié le « nouveau régime de baux urbains » (NRAU) instauré en 2012. Certains aménagements y ont été apportés à la faveur du passage des loyers anciens vers le nouveau régime, le but étant d'étendre la période de transition sur huit ans pour les locataires à bas revenus. Le Comité note que le NRAU a suscité quelques inquiétudes, à propos notamment de la « procédure rapide » ou procédure spéciale d'expulsion, qui consiste pour l'essentiel en un mécanisme extrajudiciaire basé sur le Service national des loyers en ligne géré par le ministère de la Justice (voir le rapport de la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant et sur le droit à la non-discrimination à cet égard, établi en date du 28 février 2017 à la suite de la mission qu'elle a effectuée au Portugal en 2016, §§ 37 et 38).

Aussi le Comité demande-t-il une nouvelle fois des informations sur le cadre juridique prévu pour assurer la protection des personnes menacées d'expulsion ; il demande également que le prochain rapport indique de quelles garanties est assortie la procédure spéciale d'expulsion susmentionnée. Il souhaite plus particulièrement que les autorités précisent si les locataires visés par cette procédure (en cas de loyers impayés ou de rupture du bail) peuvent effectivement saisir un tribunal (délais, assistance juridique, etc.) pour contester l'arrêté d'expulsion. Il demande également que le prochain rapport fasse état de toute éventuelle jurisprudence ayant trait à des personnes menacées d'expulsion.

S'agissant des expulsions et démolitions de baraquements et autres logements non conventionnels auxquelles il est procédé sans qu'aucune garantie ou solution de relogement ne soit proposée à leurs occupants, le Comité note que de tels cas continuent d'être signalés, en particulier au sein de la population d'origine africaine (rapport de la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant et sur le droit à la non-discrimination à cet égard, établi en date du 28 février 2017 à la suite de la mission qu'elle a effectuée au Portugal en 2016, §§ 43 et 44 ; voir aussi le dernier rapport de l'ECRI sur le Portugal (2018), §§ 58 et 82, hors période de référence). Il demande par conséquent que le prochain rapport contienne des données chiffrées complètes et à jour indiquant le nombre de ces opérations et précise si des garanties procédurales ont été prévues pour les intéressés.

Entre-temps, le Comité considère que la situation du Portugal n'est pas conforme à l'article 31§2 de la Charte au motif qu'il n'est pas établi que les personnes menacées d'expulsion bénéficient d'une protection juridique suffisante.

Droit à un abri

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2011), le Comité a demandé que le rapport suivant précise si :

- les hébergement d'urgence répondent à des exigences de sûreté (y compris pour les alentours immédiats), de santé et d'hygiène (notamment s'ils disposent des éléments de confort essentiel tels que l'accès à l'eau et un chauffage et un éclairage suffisants) ;
- l'hébergement d'urgence est fourni sans exiger des titres de séjour ;
- une interdiction des expulsions des hébergements d'urgence est prévue par la réglementation applicable.

Le rapport explique que les sans-abri peuvent être hébergés dans des centres d'accueil temporaire, qui reçoivent des adultes en situation de besoin pour une durée limitée, jusqu'à ce qu'ils soient dirigés vers le service social le plus approprié. Les « communautés d'insertion » sont des structures axées sur l'intégration sociale de groupes en situation d'exclusion, en ce compris les sans-abri, et dont certaines offrent une possibilité d'hébergement. Le rapport souligne que le nombre d'accords de coopération avec ces centres et le nombre de leurs usagers n'ont guère évolué durant la période de référence (932 personnes hébergées dans les centres d'accueil temporaire et 2 627 usagers recensés dans les communautés d'insertion en 2017).

Le Comité constate que le rapport ne donne aucune information concernant les obligations faites aux foyers d'accueil et centres d'hébergement d'urgence en matière d'hygiène et de sécurité. Il réitère sa question et demande si une solution d'hébergement d'urgence peut également être fournie par les hôtels et pensions, et si ces établissements remplissent les conditions de sécurité exigées et répondent aux normes en matière d'hygiène et de santé.

Le rapport indique, en réponse aux autres questions soulevées par le Comité, qu'une solution d'hébergement d'urgence peut être offerte à toute personne, qu'elle soit ou non en situation régulière au Portugal. Il précise par ailleurs que la loi n'interdit pas l'expulsion des foyers d'accueil ou des centres d'hébergement d'urgence.

Le Comité renvoie à son Observation interprétative de l'article 31§2 (Conclusions 2015) et rappelle que l'expulsion des hébergements d'urgence, sans proposition d'une solution de relogement, est interdite. Il considère par conséquent que la situation du Portugal n'est pas conforme à l'article 31§2 de la Charte au motif que la loi n'interdit pas l'expulsion des foyers d'accueil ou des centres d'hébergement d'urgence sans proposition d'une solution de relogement.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Portugal n'est pas conforme à l'article 31§2 de la Charte aux motifs que :

- il n'est pas établi que les personnes menacées d'expulsion bénéficient d'une protection juridique suffisante ;
- la loi n'interdit pas l'expulsion des foyers d'accueil ou des centres d'hébergement d'urgence sans proposition d'une solution de relogement.

Article 31 - Droit au logement

Paragraphe 3 - Coût du logement

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

Logements sociaux

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2011), le Comité a demandé que le rapport suivant fournisse des données chiffrées concernant la pénurie de logements, indique l'impact des différents programmes d'aide aux catégories les plus vulnérables, et fasse état des recours possibles en cas de délais excessifs pour l'attribution d'un logement social.

Le présent rapport indique, en réponse aux questions du Comité, que l'Enquête nationale sur les besoins en matière de logement réalisée en 2017 a dénombré 25 762 familles vivant dans des logements d'un niveau insuffisant, tels que « baraquements et constructions précaires », ou encore « habitat urbain dégradé ». S'agissant de l'impact des différents programmes destinés aux catégories vulnérables, le rapport mentionne le Plan spécial de relogement (PER), dans le cadre duquel ont été menées plusieurs opérations de relogement de communautés roms durant la période de référence (voir la conclusion relative à l'article 31§1, sous le point « critères constitutifs d'un logement d'un niveau suffisant »). Sur la question des délais excessifs pour l'obtention d'un logement social, le rapport indique qu'en raison de son incapacité à trouver rapidement une solution à tous les dossiers dont il est saisi, l'Institut pour le logement et la réhabilitation urbaine (IHUR) informe les citoyens des autres offres de logements d'un coût abordable que proposent les pouvoirs publics (municipalités ou autres entités mettant à disposition des logements accessibles grâce à un système de subventions locatives), ainsi que des solutions alternatives pouvant répondre aux besoins des familles ou, à tout le moins, leur être utiles dans l'attente de l'attribution d'un logement.

Le Comité relève également dans le rapport que, selon une enquête menée en 2015, le Portugal disposait de quelque 120 000 logements sociaux, soit environ 2 % du parc immobilier national, le loyer réclamé pour ces logements étant en moyenne de 56 euros par mois. De plus, selon le rapport de la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant et sur le droit à la non-discrimination à cet égard, établi en date du 28 février 2017 à la suite de la mission qu'elle a effectuée au Portugal en 2016, §§ 54 à 60, le nombre de logements sociaux semble relativement peu élevé compte tenu du taux national de pauvreté. La même source indique que le délai moyen pour l'obtention d'un logement social était de deux ans, mais pouvait aller jusqu'à sept ans à Lisbonne et à Porto pour certaines catégories de logements.

Le Comité note avec satisfaction que le Gouvernement a récemment lancé une Stratégie pour une « nouvelle génération de politiques du logement » (mai 2018, hors période de référence), qui ambitionne à moyen terme d'accroître la proportion de logements subventionnés par les pouvoirs publics ; leur pourcentage pourrait passer de 2 à 5 % du parc immobilier, soit 170 000 logements sociaux supplémentaires.

Le Comité demande que le prochain rapport rende compte de la mise en œuvre de cette Stratégie. Il invite également les autorités portugaises à préciser le nombre total de demandes de logements sociaux et le délai d'attente moyen pour obtenir un tel logement. Il souhaite aussi que le prochain rapport indique si des voies de recours, judiciaires ou autres, existent en cas de délais excessifs pour l'attribution d'un logement social.

Entre-temps, le Comité considère qu'il n'est pas établi que l'offre de logements sociaux soit suffisante.

Aides au logement

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2011), le Comité a demandé quel était le nombre de bénéficiaires d'aides au logement et s'il existait des voies de recours pour ceux qui se voyaient refuser une telle aide.

Le rapport énumère les différents types d'aides pécuniaires octroyées par l'Etat en vue de protéger les foyers à revenus modestes et les catégories vulnérables de la population. Il mentionne notamment le Programme Porta 65 pour les jeunes (aide au loyer réservée aux jeunes, d'un montant moyen d'environ 150€, versée à 104 176 allocataires au total). Il revient également sur le nouveau régime de baux urbains de 2012 (NRAU), qui a institué une aide au logement locatif destinée aux ménages les plus vulnérables (locataires âgés de 65 ans ou plus, personnes handicapées à plus de 60 %) dont les baux ont été contractés avant 1990, et ce afin de compenser le relèvement des loyers jusqu'alors gelés. Fin 2017, ils étaient 151 foyers à percevoir une aide de ce type. Enfin, le Programme PROHABITA prévoit l'octroi d'une aide financière au relogement en cas de catastrophes naturelles ou de situations d'urgence.

Le Comité prend note de toutes ces différentes aides pécuniaires. Il observe cependant que l'on ne sait toujours pas si les formules d'aides au logement existantes constituent effectivement un droit individuel ni si des recours, judiciaires ou autres, sont possibles pour ceux qui se voient refuser une aide au logement. Il réitère ses questions et demande que le prochain rapport fasse état de toute éventuelle jurisprudence en la matière. Dans l'attente de ces informations, il réserve sa position sur ce point.

Enfin, le Comité relève dans le rapport que les aides au logement sont accessibles à tous, sans considération de race, d'origine ethnique, de sexe ou de nationalité. Elles sont uniquement soumises à une condition de revenu.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Portugal n'est pas conforme à l'article 31§3 de la Charte au motif qu'il n'est pas établi que l'offre de logements sociaux soit suffisante.