



European  
Social  
Charter

Charte  
sociale  
européenne

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS  
COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX**

1<sup>er</sup> février 2018

**Pièce n°4**

**Groupe européen des femmes diplômées des universités (UWE/GEFDU) c.  
Portugal**  
Réclamation n° 136/2016

**REPLIQUE DU GEFDU AU MÉMOIRE  
DU GOUVERNEMENT SUR LE BIEN-FONDE**

**Enregistrée au secrétariat le 11 janvier 2018**



Réclamation collective  
N° 136 / 2016  
12 janvier 2018

---

Comité Européen des Droits Sociaux  
Secrétariat de la Charte Sociale Européenne

---

**REPLIQUE AUX OBSERVATIONS SUR LE BIEN FONDÉ**

---

Pour : Groupe Européen des Femmes Diplômées des Universités, GEFDU  
University Women of Europe, UWE

Ayant pour avocate Maître Anne Nègre, Barreau de Versailles  
10 avenue du Général Mangin, 78000 Versailles - France  
Tél. +33 (1) 39 54 65 12 - +33 (6) 86 46 23 09 - anne.negre@orange.fr

Contre : Portugal

## PLAISE AU COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX

---

### I. RAPPEL DE LA PROCEDURE

University Women of Europe, UWE, le Groupe Européen des Femmes Diplômées des Universités, GEFDU dépose une réclamation collective le 24 août 2016 à l'encontre du Portugal visant deux violations de la Charte Sociale Européenne :

- La première, sur l'inégalité de salaire entre les femmes et les hommes pour un travail égal, semblable et comparable,
- La seconde, sur la sous représentation des femmes dans les postes de prises de décision au sein des entreprises privées.

Le Portugal, n'a pas contesté la recevabilité d'UWE dans sa requête.

Le 4 juillet 2017, le Comité Européen des Droits Sociaux au cours de sa 293<sup>e</sup> session « Déclare la réclamation recevable en ce qui concerne les articles 1, 4, 4§3, 20 et E de la Charte ».

Le Comité Européen des Droits Sociaux « invite le Gouvernement à lui soumettre par écrit avant le 13 octobre 2017 un mémoire sur le bien-fondé de la réclamation ». Ce délai sera étendu au 3 novembre 2017 par courrier en date du 21 septembre 2017. Le 16 octobre 2017, le Portugal dans son mémoire sur le bien fondé considère que la réclamation collective d'UWE doit être déclarée non fondée, que le Portugal respecte les dispositions de la Charte et rejette la demande d'indemnisation d'UWE à hauteur de 10 000 € HT au titre du temps passé et des frais engagés par la présente procédure. Le 17 octobre 2017, date de la réception du mémoire par le Secrétariat de la Charte, UWE demande que le délai imparté pour sa réplique court à compter de la réception de la traduction du mémoire du gouvernement en français ce qui sera accepté et le délai sera alors reporté au 12 janvier 2018 pour déposer ses répliques sur le bien fondé.

Au cours de la procédure, European Trade Union Confederation, ETUC, intervient en adressant ses observations sur le fond, le 3 novembre 2017 et qui sont déterminantes (ETUC § 112 & svt) : « This collective complaint - as all the other 14 complaints concerning the same issues - is of great importance for the full realisation of the very fundamental right of women to non-discrimination. In particular, the continuous denial of equal pay for work of equal value is one of the fundamental problems which still remain in European societies.

From the ETUC's point of view it is necessary to come to the following conclusions of a violation of Article 20 of the Charter in relation to :

- the Gender pay gap in its substantive (see above II.C.1.a)) and procedural dimensions (see above II.C.1.b)) as well as in relation to
- the under-representation of women in decision-making bodies also in its substantive (see above II.C.2.a)) and procedural (see above II.C.2.b)) dimensions.

The Committee might thereby also in particular consider to take account of the recommendations/observations/concerns expressed by the international bodies referred to in II.A. addressed to the respondent state ».

UWE prend en compte ces observations et s'y réfère. UWE reprend aussi les éléments de sa réclamation du 24 août 2016.

Au vu des observations en réplique le Comité Européen des Droits Sociaux constatera les violations de la Charte Sociale au regard des articles 1, 4, 20 et E susmentionnés pour le non respect du salaire égal pour un travail égal, semblable et comparable entre les femmes et les hommes et la sous représentation des femmes dans les postes décisionnaires dans les entreprises privées.

## II. SUR LES ARGUMENTS D'ENSEMBLE INVOQUES PAR L'ETAT DEFENDEUR

Le Comité Européen des Droits Sociaux rappelle régulièrement :

« Que la Charte a été élaborée comme un instrument de droits de l'homme destiné à compléter la Convention européenne des droits de l'homme. Elle est un instrument vivant, voué à certaines valeurs qui l'inspirent: la dignité, l'autonomie, l'égalité, la solidarité et d'autres valeurs généralement reconnues. La Charte doit être interprétée de manière à donner vie et sens aux droits sociaux fondamentaux (Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme C/ France, réclamation n° 14/2003, 8 septembre 2004, § 27, 29 ; Défense des Enfants International C/ Pays Bas, réclamation n° 47/2008, 20 octobre 2009 § 35).

C'est dans cet esprit de promotion de dignité, d'autonomie, d'égalité, de solidarité de manière à donner vie et sens aux droits sociaux fondamentaux que UWE a déposé cette réclamation collective qui concerne les salariées européennes et plus particulièrement celles qui travaillent dans l'État défendeur. Ces femmes attendent depuis toujours l'égalité de salaire entre les femmes et les hommes et qu'à parité avec les hommes, elles puissent en raison de leurs compétences occuper des postes décisionnaires.

Toutes les sources d'informations ou productions académiques, toutes les recherches publiques ou privées, nationales, européennes, internationales communiquées sous toutes les formes, les statistiques produites par les États défendeurs eux-mêmes ainsi que celles des autres États, les rapports de l'OIT, du CEDAW, des diverses institutions nationales, européennes, internationales, les forums ou autres colloques, sont d'une totale unanimité pour constater l'inégalité de salaire entre les femmes et les hommes dans tous les pays, pour souligner le manque de femmes dans les postes de prises de décision.

La temporalité du monde dans lequel les européens et les européennes vivent est encore et toujours exclusivement masculine.

Bien que l'égalité soit un moteur dynamisant de l'économie, bien que le coût de la violence faite aux femmes, désormais chiffré soit une part très importante des budgets de l'État, bien que tout ce qui contribuerait à l'autonomisation des femmes aiderait à lutter contre ce fléau mortel de nos sociétés, la concrétisation et l'effectivité de rémunération égale pour un salaire égal et une représentation paritaire dans les postes de prises de décision font défaut au Portugal.

Il faudrait 170 ans pour obtenir l'égalité dans le monde d'après Global Gender Gap Report 2016 du World Economic Forum.

([http://www3.weforum.org/docs/GGGR16/WEF\\_Global\\_Gender\\_Gap\\_Report\\_2016.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GGGR16/WEF_Global_Gender_Gap_Report_2016.pdf)).

Il faudrait 217 ans pour obtenir l'égalité entre les femmes et les hommes dans le monde d'après le Global Gender Gap en 2017 ([http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GGGR\\_2017.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2017.pdf), p. VIII).

En 2017, le Portugal est au 33<sup>e</sup> rang du gender gap par pays (Ibid. p. 7).

En 2016, il était au 31<sup>e</sup> rang, il a donc reculé de deux places. ([http://www3.weforum.org/docs/GGGR16/WEF\\_Global\\_Gender\\_Gap\\_Report\\_2016.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GGGR16/WEF_Global_Gender_Gap_Report_2016.pdf) p.10).

Ces aggravations des inégalités sont rapportées dans la presse portugaise « Dados do Fórum Económico Mundial mostram que o país mantém a posição no ranking geral da igualdade de género, mas piora na disparidade dos salários » (<https://www.publico.pt/2015/11/19/sociedade/noticia/desigualdade-salarial-entre-homens-e-mulheres-agravouse-em-portugal-1714982>) ou dans l'Observador (<http://observador.pt/2015/03/05/portugal-e-o-pais-da-ue-onde-a-desigualdade-salarial-entre-homens-e-mulheres-mais-aumentou-com-a-crise/>).

En 2017, cette inégalité serait de 23 % d'après le journal l'Observador (<http://observador.pt/opiniao/desigualdade-salarial-e-especializacao-sexual/>).

Le 19 juillet 2017 un autre media ciblait ces inégalités au Portugal (<http://expresso.sapo.pt/blogues/2017-07-19-Desigualdade-em-Portugal-queres-que-te-faca-um-desenho->).

Tout comme le 2 janvier 2018 ([http://expresso.sapo.pt/blogues/bloguet\\_lifestyle/Avidadesaltosaltos/2018-01-02-Igualdade-laboral--A-autoregulacao-e-uma-utopia](http://expresso.sapo.pt/blogues/bloguet_lifestyle/Avidadesaltosaltos/2018-01-02-Igualdade-laboral--A-autoregulacao-e-uma-utopia)).

Les chiffres varient selon évidemment les bases des calculs que souvent l'on ignore, mais, ils prouvent l'inégalité de salaire pour un travail égal entre les femmes et les hommes.

Si l'égalité était établie au Portugal, il ne serait pas nécessaire d'avoir un projet de résolution au Parlement portugais du 8 décembre 2017 pour une égalité de rémunération entre les femmes et les hommes (Projeto de Resolução n.o 1181/XIII/3a Visa promover a igualdade salarial entre mulheres e homens ;

<http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c3246795a5868774d546f334e7a67774c336470626d6c7561574e7059585270646d467a4c31684a53556b76644756346447397a4c334271636a45784f44457457456c4a5353356b62324d3d&fich=pjr1181-XIII.doc&Inline=true>).

Les chiffres récents montrent des inégalités flagrantes (<http://www.adcoesao.pt/content/vidas-mulheres-e-dos-homens-na-europa-um-retrato-estatistico-2017>).

Aucun pays européen ne répond aux exigences de la Charte Sociale et particulièrement sur les l'égalité salariale entre une femme et un homme pour un travail égal, semblable ou comparable ou la représentation des femmes dans les postes de décision juillet

2017 (<http://www..eu/downloads/4466-the-enforcement-of-the-principle-of-equal-pay-for-equal-work-or-work-of-equal-value-pdf-840-kb> ;  
<http://www.equalitylaw.eu/downloads/4474-portugal-country-report-non-discrimination-2017-pdf-1-49-mb>).

Le 20 novembre 2017, la Commission Européenne communique au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social son « Plan d'action de l'Union européenne, 2018-2019, Éliminer l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes » ([ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc\\_id=48424](http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=48424)) avec 8 actions définies :

- « 1. Améliorer l'application du principe d'égalité salariale
2. Lutter contre la ségrégation occupationnelle et sectorielle
3. Briser le plafond de verre: initiatives pour lutter contre la ségrégation verticale
4. Éliminer l'effet pénalisant des obligations familiales
5. Améliorer la valorisation des compétences, des efforts et des responsabilités des femmes
6. Faire la transparence: dénoncer les inégalités et les stéréotypes
7. Alerter et informer au sujet de l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes
8. Renforcer les partenariats pour éliminer l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes ».

Le Traité de Versailles de 1919, lui même fondant la Société des Nations précise en son article 427 § 7 « Le principe du salaire égal, sans distinction de sexe, pour un travail de valeur égale » (<http://mjp.univ-perp.fr/traites/1919versailles13.htm#XIII>).

En 2017, on attend toujours le respect de ce principe pour toutes les salariées.

Il faut être très éloigné des réalités de la vie dans une entreprise privée pour ignorer la trahison que ressentent les femmes sous-payées parce que femmes. La grande majorité de ces femmes ont fini par se résigner aux violations de leurs droits fondamentaux car celles qui les critiquent sont mal perçues dans leur entreprise, dans leur famille, dans leur entourage amical, par le système juridictionnel bien souvent. Les différences salariales quand les salariées arrivent à les connaître, sans presque jamais pouvoir les prouver, leur sont présentées comme étant liées à elles-mêmes, leurs prestations de travail moins performantes, leur moindre capacité, leur moindre disponibilité, leur moindre communication, toujours leur moindre quelque chose. Aussi, très peu de femmes se résolvent à attaquer en justice leur employeur.

Le souhait de se lancer dans de telles procédures se heurte le plus souvent au refus de l'employeur de répondre aux demandes d'informations, à l'absence d'attestations de collègues, à l'absence de soutien des élus du personnel. Les informations ne sont qu'exceptionnellement recherchées par les autorités qui ont le pouvoir de le faire. Si la procédure peut être un succès, ce sera après des années de combats douloureux, prenants, coûteux, aléatoires. En cas de succès, l'employeur est généralement mécontent de devoir payer des sommes qui peuvent être importantes, il nourrit un ressentiment contre la salariée qui a osé l'attaquer. C'est un fait. Aussi, il convient d'avertir les salariées prêtes à engager de telles procédures, contre des risques futurs de licenciement, en général pour d'autres faits, l'employeur contournant les risques de sanctions mises en place par les divers Etats défendeur. Ceci est monnaie courante ce que nie les Etats montrant l'éloignement entre les pratiques de terrain et les gouvernants.

«Les procédures individuelles sont difficiles à supporter psychologiquement. Les femmes qui se lancent prennent des risques énormes et il faut les protéger» (Rachel Silvera, [http://www.lemonde.fr/societe/article/2014/03/06/rachel-silvera-la-peur-de-la-sanction-est-un-axe-de-lutte-fort-pour-l-egalite-salariale-hommes-femmes\\_4378483\\_3224.html#3EeScStlwyXdOyTd.99](http://www.lemonde.fr/societe/article/2014/03/06/rachel-silvera-la-peur-de-la-sanction-est-un-axe-de-lutte-fort-pour-l-egalite-salariale-hommes-femmes_4378483_3224.html#3EeScStlwyXdOyTd.99)).

Sur l'égalité de rémunération et de traitement une hôtesse de l'air de nationalité belge a ouvert la voie, Gabrielle Defrenne, avec courage et persévérance, a lancé un premier recours en 1969, 11 ans plus tard elle est toujours dans ces procédures, Cass. 3ème ch., 5.5.1980 Pas., 1980, 1095; R.W., 1980-1981, 1267; R.D.S., 1980, 254.)

Dans la meilleure hypothèse, les États disent aux femmes : Vous avez tous les droits, vous ne les faites pas valoir, c'est donc votre faute si vous avez une rémunération inférieure à votre homologue masculin. Le syllogisme est implacable.

## 2.1. Sur les conclusions de conformité

L'État défendeur entend se prévaloir des conclusions de conformité sur les articles 4§3 et 20 dont sa politique a fait l'objet lors de récentes campagnes de contrôle du Comité Européen des Droits Sociaux en 2014 et 2016. Le fait que le Comité Européen des Droits Sociaux n'ait pas, au cours de ces précédentes campagnes de contrôle, conclu à un défaut de conformité à la Charte des politiques suivies, ne signifie pas que l'examen opéré ait embrassé l'ensemble des aspects soulevés par la présente réclamation, faute notamment d'être en possession d'éléments suffisants pour y pourvoir et que la cause serait entendue.

Ainsi le Comité Européen des Droits Sociaux peut reconnaître que la norme affichée est conforme à la Charte Sociale, mais les pratiques étant décevantes ou dérisoires, elles ne sont pas acceptables.

Il convient au reste de relever que le Comité dans ses Conclusions de 2016, demande à l'Etat Défendeur que « le prochain rapport continue de fournir des informations sur les effets concrets de toutes les mesures et stratégies positives mises en œuvre pour assurer l'égalité et réduire l'écart salarial entre les hommes et les femmes. De façon plus générale il demande des informations actualisées sur la situation des femmes au regard de l'emploi et de la formation, ainsi que sur les mesures et autres plans d'action mis en place pour éliminer les inégalités de fait fondées sur le sexe » (Conclusions 2016, Portugal, Egalité des chances, p. 315, <https://rm.coe.int/16806ebb84>).

## 2.2. Sur la nature des obligations incombant à l'Etat Défendeur

En droit, l'État défendeur contre lesquels l'UWE a introduit une réclamation sur le fondement des articles 1, 4, 20 et E de la Charte sociale reprend dans ses observations, de façon probablement concertée avec d'autres États défendeurs, l'idée, déjà avancée lors de l'introduction de celles-ci en vue de faire échec à leur recevabilité, et qui n'a, dans cette phase, pas atteint le but recherché, selon laquelle la Charte n'imposerait pas d'obligation de résultats, mais seulement de moyens, ou, selon une autre formulation, mais de même portée, n'imposerait d'obligation de résultats que pour ce qui est d'énoncer un droit conforme aux



exigences de la Charte, éventuellement de créer des institutions veillant à son application, mais non pour ce qui est d'atteindre aux objectifs fixés.

Ceci est radicalement contraire à la jurisprudence constante du Comité Européen des Droits Sociaux que citent d'ailleurs quelques pays selon laquelle la Charte Sociale ne peut, certes sous réserve de quelques exceptions, être satisfaite que si un droit conforme à ses exigences est mis en place. Mais cela ne suffit pas.

Il suffit de se reporter à la jurisprudence constante de longue date du Comité Européen des Droits Sociaux (Commission Internationale de Juristes C/ Portugal réclamation n°1/1998, 9 septembre 1999 ; Fédération Européenne des Associations Nationales travaillant avec les Sans-abris C/ France, réclamation n° 39/2006, 5 décembre 2007 § 54 ; Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme C/ Irlande, réclamation n°110/2014, 23 octobre 2017).

Les États savent aussi qu'ils doivent dégager les moyens propres à progresser réellement vers la réalisation des objectifs assignés par la Charte (Autisme Europe C/ France, réclamation n° 13/2002, 4 novembre 2003, §53). Le Comité tient à souligner que pour l'application de la Charte, l'obligation incombant aux États parties est non seulement de prendre des initiatives juridiques mais encore de dégager les ressources et d'organiser les procédures nécessaires en vue de permettre le plein exercice des droits reconnus par la Charte. Le Comité précise que l'État partie doit s'efforcer d'atteindre les objectifs de la Charte à une échéance raisonnable, au prix de progrès mesurables, en utilisant au mieux les ressources qu'il peut mobiliser.

Le Comité rappelle clairement que les droits énoncés par la Charte sociale sont des droits qui doivent revêtir une forme concrète et effective et non pas théorique (Mouvement International ATD Quart Monde C/ France, réclamation 33/2006, 5 décembre 2007, § 60 à 67) :

« Il en résulte que les États parties ont l'obligation, pour que la situation puisse être jugée conforme au Traité :

- a) de mettre en œuvre des moyens (normatifs, financiers, opérationnels), propres à permettre de progresser réellement vers la réalisation des objectifs assignés par la Charte,
- b) de tenir des statistiques dignes de ce nom permettant de confronter besoins, moyens et résultats,
- c) de procéder à une vérification régulière de l'effectivité des stratégies arrêtées,
- d) de définir des étapes, et de ne pas reporter indéfiniment le terme des performances qu'ils se sont assignées,
- e) d'être particulièrement attentifs à l'impact des choix opérés par eux sur l'ensemble des catégories de personnes concernées et singulièrement celles dont la vulnérabilité est la plus grande ».

Ce n'est pas parce qu'un ensemble de documents de portée juridique plus ou moins solennelle, constitution, lois etc. prohibe toute discrimination entre les sexes et prescrit qu'il doit être pourvu dans la pratique à une égalité de traitement, que ces prescriptions entrent dans les faits. Ni parce qu'il est explicitement ou implicitement fait référence à une politique intégrée, une synergie, des réseaux, que cette rhétorique s'incarne. Le flou n'est pas accepté.

Ainsi le droit doit produire suffisamment d'effets, au prix de mécanismes appropriés, de monitoring, de contrôle administratif, raisonnablement réguliers et efficaces, de voies de recours juridictionnelles accessibles et fiables, c'est-à-dire point trop coûteuses, ne faisant

pas appel à une procédure exagérément complexe, reposant sur un mode d'administration de la preuve conforme aux prévisions des directives de l'Union Européenne relatives à la discrimination, dont le Comité Européen des Droits Sociaux a considéré qu'elles devaient être regardées comme applicables pour la satisfaction aux exigences de la Charte, au même titre que la notion de discrimination indirecte dont la mise en évidence suppose que les plaignants puissent avoir accès à des éléments comparatifs, certes non nominatifs, mais suffisamment éclairants sur la situation faite à des collègues de travail ou à d'autres catégories de salariés pour être en mesure de fournir au juge un faisceau de présomptions permettant de faire porter à la partie défenderesse la charge de la preuve.

Les plaignants doivent en outre se voir garantir contre toute espèce de mesures de rétorsion. Ignorer ces mesures de rétorsion si banales et communes au quotidien, c'est bien mal connaître ces questions dans la pratique quotidienne de la vie d'une salariée.

Parallèlement un effort de sensibilisation de l'ensemble des parties intéressées à la question de l'égalité des sexes en matière d'emploi, de rémunérations et de prises de responsabilités doit être systématiquement conduit, et les fonds nécessaires aux mesures d'accompagnement notamment modes de garde des enfants, et toutes mesures d'articulation de vie privée/vie professionnelle, propres à compenser la viscosité des représentations et de la distribution des rôles sociaux, doivent être impérativement dégagés.

Enfin les performances atteintes par ces différents mécanismes doivent, indépendamment des indicateurs faisant apparaître le résultat final, en termes d'égalité entre les genres, de l'ensemble des stratégies mises en œuvre, donner lieu à l'établissement de statistiques fiables concernant les diligences intérimaires : nombre de contrôles opérés, d'affaires traitées par les juridictions, d'infractions relevées, de sanctions infligées, de réparations édictées par les instances administratives ou juridictionnelles telles que juridictions du travail, civiles et pénales, ni la réduction au pénal, ni une dépenalisation excessive n'étant acceptables, sans oublier les formations des juges, des policiers, de l'administration du travail et autres. Des Guides de bonnes pratiques sont d'ailleurs proposés par l'union Européenne ([http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/handbook\\_on\\_equal\\_pay\\_-\\_electronic\\_version-2.pdf](http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/handbook_on_equal_pay_-_electronic_version-2.pdf)).

Or en l'espèce, en dépit des informations fournies par l'État défendeur et c'est un paradoxe que les observations produites à l'encontre des réclamations en débat dénoncent le caractère général de celles-ci, alors que lui même s'en tient la plupart du temps à des généralités, persistent à revêtir un caractère essentiellement descriptif du cadre juridique et institutionnel, les précisions qui permettraient d'établir la conformité des politiques suivies aux exigences de la Charte font très largement défaut. Elles manquent en particulier à permettre une appréciation éclairée :

- Des pouvoirs, des effectifs, des volumes de diligences, des dotations financières, des instances administratives de contrôle
- De l'efficacité de la régulation juridictionnelle, procédures, coût, indépendance, fiabilité
- De l'ampleur des politiques d'accompagnement et de sensibilisation et de leur proportionnalité au regard de la lourdeur des stéréotypes qu'il faudrait éradiquer
- De la pertinence et de la sincérité des données chiffrées et statistiques produites, quand il en a été produit, la plupart du temps trop globales ou trop partielles alors qu'existent

des documents publics émanant de l'une fournissant des informations plus fines ou plus étendues

- Aucun calendrier des mesures mises en place, l'évaluation attendue des résultats, dans des délais précis
- La jurisprudence dans ce pays n'a pas l'impact attendu

La multiplication des instances compétentes entre lesquelles se répartissent, de façon probablement difficilement intelligible pour les travailleuses concernées, des compétences dont on comprend qu'elles sont au reste limitées, paraît moins un signe de dynamisme de l'effort conduit que de sa dispersion.

C'est dès lors en vain que l'État défendeur à défaut d'être en mesure de fournir les précisions mentionnées ci-dessus soit directement soit en faisant renvoi de façon exacte à des sources effectivement accessibles et éclairantes, fait avec insistance référence à la récente édicition d'un nouveau corps de règles et à la récente création de nouvelles institutions

Ces initiatives, pour porteuses d'espoir qu'elles soient, ne permettent pas de conclure que le pays concerné en soit venu à répondre aux exigences de la Charte. Le Comité Européen des Droits Sociaux a toujours estimé qu'il ne pouvait regarder comme contribuant d'emblée à la conformité à la Charte des politiques suivies par les États la mise en place de nouvelles règles ou de nouvelles institutions dont on ne peut présager si elles exerceront, ou non, dans un délai raisonnable, des effets significatifs.

Le Comité se reportera avec intérêt au Shadow Report pour le Comité CEDAW d'octobre 2015 de la plateforme d'associations portugaises qui n'est pas très optimiste sur les progrès dans la situation des femmes dans ce pays ([http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/PRT/INT\\_CEDAW\\_NGO\\_PRT\\_21894\\_E.pdf](http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/PRT/INT_CEDAW_NGO_PRT_21894_E.pdf)).

### **2.3. Sur le poids de la crise**

Le Comité Européen des Droits Sociaux a, quant au reste, certes constamment admis que la réalisation dans les faits des objectifs fixés par la Charte et, le cas échéant, les textes nationaux en vue d'y satisfaire ne pouvait être atteinte par tous les pays indépendamment de leur état social, de leur degré de prospérité économique et d'éventuelles conjonctures défavorables.

La crise ne peut cependant être invoquée, pas plus en matière d'égalité entre les femmes et les hommes que dans d'autres domaines, pour justifier un renoncement total ou partiel à la réalisation, encore moins à la poursuite des objectifs fixés par la Charte et les textes pris pour sa mise en œuvre, ou, un contingentement des efforts que cela implique.

Aux regards de ces exigences manifestement, l'État Défendeur ne satisfait pas aux obligations concrètes de la Charte Sociale, il y a une absence flagrante de programmation des moyens et des mesures de résultats. La Charte Sociale est bien violée en ces deux griefs.

### **III. SUR LE GRIEF D'INEGALITE DE REMUNERATION POUR UN TRAVAIL EGAL**

### 3.1. Sur l'insuffisance de mesures adéquates

Dans sa réponse, l'État Défendeur se contente de rappeler la loi applicable et les grands exercices de politiques publiques comme les divers plans d'égalité, indispensables pour mobiliser les divers acteurs. Mais on serait en peine de trouver une politique d'intégration de la dimension du genre avec les politiques concernées, la prise de décision, l'accès aux ressources, les procédures et les pratiques, la méthodologie, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation. Il n'y a aucune structure de suivi et surtout de contrôles prévus ou organisés. Ce sont des lacunes considérables.

De nombreux champs ne sont pas ou peu pris en compte comme le choix des filières d'études, trop souvent non scientifiques et non ambitieuses, les freins divers aux promotions, à l'accès aux responsabilités, des formations professionnelles plus nombreuses et de meilleur niveau pour les hommes, les avantages en nature nombreux pour les hommes et rares pour les femmes, les ségrégations horizontale et verticale des emplois, la division séculaire des rôles dans la famille avec ce temps non valorisé des tâches ménagères, le temps partiel contraint, le temps des villes favorisant l'articulation vie familiale/vie professionnelle est oublié.

Face à l'insuffisance des outils classiques de lutte contre les discriminations et de protection des victimes, l'État défendeur n'a pas pris les mesures adéquates particulièrement sur un certain nombre de points étudiés ci-après.

- **La politique de l'emploi promouvant l'égalité professionnelle n'est guère contraignante.** Cette politique est disparate, renvoyant à la négociation au sein des entreprises. Elle est sans cohérence. Les structures diverses ne sont pas formées à une connaissance élémentaire de l'intégration de la dimension du genre pour leur permettre la mise en œuvre de plan et d'actions internes. Il n'existe pas de cadre général que l'Etat défendeur devrait mettre en place car c'est un changement global qui doit intervenir pour éradiquer l'inégalité et les discriminations.

- **La protection contre les discriminations** ne fonctionne pas convenablement. L'European network of Legal Experts gender equality and non discrimination indique que « La culture du recours en justice à l'encontre de pratiques discriminatoires est pratiquement inexistante au Portugal, ce qui fait que les décisions judiciaires en la matière sont très peu nombreuses. Deux raisons principales expliquent cette situation: premièrement, dans toute procédure judiciaire, les victimes doivent faire appel à un avocat et avancer des fonds; et, deuxièmement, la durée, la complexité et la difficulté d'obtenir des preuves peuvent dissuader les victimes de demander réparation. Les décisions judiciaires ont été moins nombreuses encore en 2016 qu'au cours des années précédentes » (Country report, Non discrimination, European network of legal experts gender equality and non discrimination ; <http://www.equalitylaw.eu/downloads/4474-portugal-country-report-non-discrimination-2017-pdf-1-49-mb> ; § 7 p. 18).

Si la Commission pour l'égalité des conditions de travail et des opportunités d'emploi, CITE, a un rôle important, « elle recueille et examine les plaintes pour infraction à la législation du travail et émet des avis formels à ce sujet ; Ces avis sont des décisions administratives qui ne sont pas contraignantes mais n'en doivent pas moins être respectés, à moins qu'une instance judiciaire n'en décide autrement » (Conclusions 2016, Portugal, Egalité de droits, p. 314, <https://rm.coe.int/16806ebb84>). Mais on s'interroge sur le sort des avis de cette Commission dans les décisions des tribunaux (Conclusions 2016, Portugal, Egalité des chances, page 315,

<https://rm.coe.int/16806ebb84>).

Le Portugal précise dans ses observations (p. 7) que « neuf plaintes relatives à l'écart de salaire entre hommes et femmes ont été reçues par la CITE entre le 1<sup>er</sup> janvier 2010 et le 30 juin 2017 ». Ce nombre si faible de plaintes montre les défaillances du système.

- **Le défaut de négociation sur le fond** : Les employeurs du secteur privé doivent transmettre chaque année au ministère du travail et de l'emploi des informations sur les dossiers du personnel de l'entreprise concernant plusieurs aspects de leurs conditions de travail, dont les rémunérations. Ces dossiers sont soumis aux autorités chargées de l'inspection du travail, aux syndicats ou aux comités de travailleurs uniquement sur demande, et aux représentants des employeurs membres du comité permanent du dialogue social. Mais y a-t-il autre chose que cette obligation formelle, des contrôles internes, des sanctions en cas de non respect, non application ?
- **Les contrôles défectueux** : le Comité Européen des Droits Sociaux aurait apprécié avoir des informations sur des contrôles effectués par l'autorité en charge de l'inspection du travail sur ces données économiques et sociales. L'État défendeur n'a pas renforcé les pouvoirs de l'inspection sociale en matière de détection des discriminations au sein des entreprises comme il a déjà été spécifié. Les budgets ne sont même pas produits. Le nombre d'enquêtes diligentées, les suivis ? Où sont les statistiques par sexe de ces contrôles ?

L'Autorité en charge des conditions de travail a « pour mission de promouvoir, d'une part, l'amélioration des conditions de travail en veillant au respect de la législation en la matière dans le cadre des relations de travail privées et, d'autre part, des mesures de prévention des risques professionnels. L'Autorité joue un rôle très important dans la mise en application de la législation anti-discrimination » (Country report, Non-discrimination, European network of legal experts gender equality and non-discrimination <http://www.equalitylaw.eu/downloads/4474-portugal-country-report-non-discrimination-2017-pdf-1-49-mb>, page 17).

Il peut être prévu dans certaines situations de discrimination un renversement de la charge de la preuve.

Ce rapport pointe un élément crucial : « Peu de cas de discrimination fondée sur la race, l'origine ethnique, la religion, l'orientation sexuelle et le genre sont signalés. Il ne faudrait pas en conclure pour autant que de tels cas n'existent pas. Il est fréquent au Portugal qu'une législation parfaitement conçue pour atteindre les objectifs fixés soit adoptée mais que son efficacité et son efficacité soient entravées par divers facteurs tels que la mauvaise conjoncture économique et la situation financière que connaît actuellement le pays, et le poids de son administration publique. Il en est ainsi, dans une certaine mesure, de la législation anti-discrimination » (Ibid. p. 18).

Il est précisé que « L'aspect le plus problématique de la transposition des directives concerne l'indépendance des organismes de promotion de l'égalité, qui sont des départements ou des services du gouvernement, ou qui dépendent de celui-ci » (Ibid. p. 19).

L'État défendeur rappelle là encore les moyens légaux mis en place, mais l'effectivité concrète possible des actions en la matière n'est guère mentionnée. Combien de procès verbaux dressés ? Combien de juridictions saisies ? Ce n'est pas une priorité d'actions.

L'ETUC relève (ETUC § 105 & svt) : « Moreover, from a procedural perspective, it appears evident that there is also a violation as the result of eliminating the gender pay gap is not achieved. In particular, it is obvious that the general framework for the supervision of the satisfactory application of the principle of equal pay is insufficient: - in principle, the labour inspectorate should (be able to) ensure the satisfactory application of this important principle; despite the fact that the respondent State has ratified ILO Convention No. 81 on labour inspection it is obvious that this is not the case (in particular taking into account the nearly total lack of supervision in the SMEs); - all other means to ensure the satisfactory application of the principle of equal value haven proven insufficient. From the point of view of the ETUC this illustrates that there is a violation of Article 20 106of the Charter also from the procedural perspective ».

UWE ne peut que rejoindre la position de l'ETUC ;

- **Le défaut de bilans :** Comme il a déjà été mentionné, les bilans des actions menées font défaut, les observations de la partie défendante n'apportent rien à cet égard. Le Comité a relevé déjà à plusieurs reprises « que la situation n'était pas conforme à la Charte au motif que, dans les affaires portant sur l'égalité de rémunération, la législation ne permet pas de faire des comparaisons de rémunérations qu'entre salariés de la même entreprise ou du même établissement » (Conclusions 2006, 2008, 2012 et Conclusions 2016, Portugal, Egalité des chances, p. 315, <https://rm.coe.int/16806ebb84>).

Ils montrent également que lorsqu'une personne cumule plusieurs caractéristiques potentiellement discriminantes, liées à son sexe, son âge, son origine, son état de santé ou son handicap, celles-ci peuvent produire un effet spécifique qui démultiplie les risques et expériences de discrimination.

Sur le site de l'European network of legal experts in gender equality and non discrimination, (<http://www.equalitylaw.eu/downloads/4474-portugal-country-report-non-discrimination-2017-pdf-1-49-mb>) il y a des divers rapports sur la non discrimination de 2013 à 2017 : « Très peu d'études ont été consacrées à la perception de la discrimination, de sorte qu'il est difficile de fournir des estimations précises quant à la fréquence et à l'ampleur du phénomène, quel que soit le domaine considéré, d'autant plus que les informations rapportées dans les médias sont souvent très imprécises ». (<http://www.equalitylaw.eu/downloads/4474-portugal-country-report-non-discrimination-2017-pdf-1-49-mb>, page 14).

On constate que le premier Rapport du Portugal sur les différences de salaires par branche économique date de 2014 et qu'il est assez isolé et n'est qu'informatif (<http://cite.gov.pt/pt/acite/disparidadessalariais06.html>).

Les outils web de calculs des rémunérations sont intéressants, mais qu'en tire-t-on comme effets ? (<http://calculadora.cite.pt/index.php/welcome/home>).

- **Une mesures mises en place ne concernent pas les petites entreprises :** Ces entreprises sont généralement peu visées par des mesures, elles ne sont pas contraintes par la

loi malgré de grandes inégalités de salaires entre les femmes et les hommes.

Les observations de l'ETUC relèvent en outre que les statistiques officielles excluent les petites entreprises, leur permettant d'afficher arbitrairement un meilleur pourcentage d'égalité salariale (ETUC § 103 & 104) /

« From a substantive perspective, there are at least the following elements which should (at least in combination) lead to a violation of Article 20 ESC:

- Statistical evidence (see above para. 96) shows that there is still a gender pay gap. Even if it might have been reduced during the last time **any** Gender pay **gap** does not fulfil the non-discrimination requirement based on sex.
- The official statistics are still excluding **small (micro) seized enterprises**. It is therefore most probable that the Gender pay gap is even higher in these enterprises.

From the point of view of the ETUC this illustrates that there is a violation of Article 20 of the Charter from the substantive perspective».

UWE rejoint la position de l' ETUC.

### 3.2. Sur les données chiffrées

Les observations présentées par l'État défendeur ne comportent que peu de données chiffrées adaptées et fiables. UWE a fait valoir la difficulté ou l'impossibilité d'accès par d'éventuelles plaignantes à des données comparatives sur les salaires pratiqués. Plusieurs États défendeurs font mine de ne pas comprendre la nature du grief et développent des raisonnements dépourvus de pertinence sur des risques de violation du principe de confidentialité de données nominatives puis sur les pouvoirs dont disposerait l'inspection du travail pour obtenir les informations nécessaires, mais la nature de ces pouvoirs reste obscure et aucune donnée chiffrée n'est produite sur les cas où il en est fait usage.

Le principe de la confidentialité que revendique ce pays n'a jamais fait obstacle à la prohibition des discriminations entre salariés, ni à la répression de celle-ci par différents procédés, nullité des contrats enfreignant cette prohibition, réparation appropriée, dont ce pays paraît vouloir faire au reste au moins pour partie l'usage, mais dans une mesure difficile à apprécier.

Il n'est pas davantage acceptable, tant s'agissant des différences de rémunérations entre les femmes et les hommes que de la participation équilibrée des femmes et des hommes aux prises de décisions d'entreprises privées ou même d'organismes publics, qu'un pays entende tirer prétexte de ce qu'il se situerait au-dessus de la moyenne européenne, pour être tenu quitte d'efforts propres à améliorer sa position par rapport aux accomplissements moyens.

Le problème qu'entend soulever l'ensemble des réclamations déposées par UWE, et très délibérément, est en effet celui de la persistance d'un très faible taux d'accomplissement, en dépit des protestations de bonne volonté, dans la plupart des pays dont les présentes réclamations demandent que la situation soit examinée.

Dans tous les pays se rencontrent les mêmes difficultés « Se superpose la difficulté dans tous les pays, dont celui-ci de mesure objective des inégalités de revenus. Tout outil est une construction, réalisé à partir de normes que se fixent les statisticiens. Est-ce à dire que l'on peut faire dire ce que l'on veut aux chiffres ? Certainement pas, mais pour bien comprendre un phénomène social, il faut bien maîtriser les outils qui servent à le mesurer, leurs avantages comme leurs inconvénients. Or le débat public sur ce sujet est la plupart du temps d'une rare... pauvreté. L'outil a bien une portée politique, parfois mal maîtrisée, mais c'est une autre histoire » ce qui est indiqué en conclusion de cet article » (Observatoire des Inégalités, 29 août 2016, « Comment mesurer les inégalités de revenus » ; <https://www.inegalites.fr/Comment-mesurer-les-inegalites-de-revenus>).

Les Gouvernements doivent donner des informations statistiques pertinentes, ils doivent procéder à une confrontation entre la réalité effective et les exigences à atteindre, les moyens dégagés et les résultats obtenus. L'État défendeur fait des choix pour que figure tel ou tel critère dans ses statistiques, excluant d'autres pour tenter de masquer une inégalité salariale plus sévère que l'État défendeur ne l'affirme. Mais l'État défendeur reconnaît l'inégalité, il faut lui en donner acte.

### 3.3. Sur les effets structurels et les stéréotypes

On ne saurait quoiqu'il en soit regarder l'existence d'effets structurels, le poids de stéréotypes difficiles à faire évoluer, ou la complexité des ressorts des écarts de rémunération ou des développements de carrière persistants entre hommes et femmes comme des excuses absolutoires d'un défaut de progrès vers une satisfaction des exigences de la Charte.

De ce point de vue la concentration dans des secteurs différents des mains-d'œuvre féminines et masculines, la main d'œuvre féminine singulièrement dans le secteur éducatif et le secteur sanitaire et social, n'est pas un argument recevable pour justifier les écarts de rémunération constatés dès lors que la Charte parle de rémunération égale pour le même travail ou un travail de valeur égale.

Des différences régionales sont soulevées dans un rapport de la Commission pour l'égalité des conditions et des opportunités d'emploi travail en plus de toutes les autres inégalités salariales  
(CITE ; [http://cite.gov.pt/pt/destaques/complementosDestqs2/Desigualdade\\_salarial.pdf](http://cite.gov.pt/pt/destaques/complementosDestqs2/Desigualdade_salarial.pdf)).

Les écarts trouvent aussi son origine dans des rôles de genre profondément enracinés.

Il est clair que, pour satisfaire à cette obligation, une question clef est celle des classifications. Plusieurs pays, pas tous, y font expressément référence en termes regrettamment obscurs. Quels sont les critères des classifications, et, les métiers pour lesquels on accepte des classifications non neutres ? On reste sur sa faim.

- **Sur les classifications** : Traitant les classifications, il convient de relever l'importance du nombre des classifications non neutres. Ce pays fait état d'une incitation d'en négocier mais non d'en établir, et, du contrôle exercé sur les classifications existantes, par le service concerné sur la base d'un instrument fiable établi par des experts. Mais l'Etat défendeur ne dit rien des composantes ou des caractéristiques de cet instrument, pas plus que du calculateur



de l'écart salarial dans l'entreprise dont on est du coup incapable d'apprécier les vertus pour s'exonérer de ce que les PME échappent à la réglementation pesant sur les entreprises de plus grande taille. La Charte apparaîtrait alors, violée, en ce qui les concerne.

Le biais de sexe se rencontre si fréquemment. Ainsi par exemple, les employés uniquement des hommes des espaces verts d'une commune reçoivent une prime, mais pas les employées uniquement les femmes, des crèches et garderies d'un Centre communal des affaires sociales, ce pourrait être une grande entreprise privée. Si cet employeur avait connaissance des classifications et leurs effets pernicieux, cet employeur de bonne volonté aurait pu rendre équilibré la charge physique et la charge nerveuse de ses employés. Personne n'aurait eu de prime ou tout le monde.

Il semble manquer des catégories professionnelles avec des critères de classement qui sont connus et dont les écueils sont encore mal maîtrisés. Cela ne ressort pas que de la négociation collective si on veut une avancée de l'égalité salariale avant une centaine d'années. C'est bien une responsabilité de l'État.

On note que rien n'est dit sur les contrôles d'application des rapports des entreprises et les sanctions y afférentes.

Deux autres questions clés en matière d'égalité salariale, sont celles du « pay gap » et celle du cadre dans lequel les écarts de rémunération sont appréciés.

• **Sur le « pay gap »** : l'Etat défendeur développe une thèse pour partie intrinsèquement contradictoire, pour partie incompatible avec les thèses soutenues par les autres pays.

Certaines statistiques disponibles en particulier l'indicateur Eurostat agrègent en effet, dans des conditions qui doivent être claires, faute de quoi la confusion s'accroît, trois types de phénomènes : les écarts proprement dits de salaire ; le nombre d'heures travaillées pendant une période d'activité et par conséquent le temps partiel ; les conséquences des interruptions d'activité pour divers motifs, dont l'éducation des enfants, ces interruptions pouvant prendre plus ou moins d'ampleur selon la durée et le niveau d'indemnisation des congés parentaux, maternités et paternités.

En février 2017, les chiffres d'Eurostat pour les 28 pays de l'Union Européenne sont les suivants (Eurostat, « Gender Statistics, Statistics explained »

[http://ec.eur.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Gender\\_statistics\\_Table2.PNG](http://ec.eur.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Gender_statistics_Table2.PNG)) :

- Le gender pay gap est de 37,4 %
- Le gender hour's gap est de 30,5 %
- Le gender employment rate gap est de 32,1 %

En février 2017 pour le Portugal :

- Le gender pay gap est de 53,2 %
- Le gender hour's gap est de 14,1 %
- Le gender employment rate gap est de 32,7 %

Les divers documents vont dans le même sens, celui de l'European network of legal experts in gender equality and non-discrimination on «The enforcement of the principle of equal pay for equal work or work of equal value » ([ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc\\_id=48052](http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=48052)) ou le rapport annuel de 2017 on gender equality in the EU ([ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc\\_id=43416](http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=43416)).

On note que le « gender overall earnings gap in Portugal stands at 26.5 % » [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender\\_pay\\_gap/2016/gpg\\_country\\_factsheet\\_pt\\_2016\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender_pay_gap/2016/gpg_country_factsheet_pt_2016_en.pdf).

Tout comme les observations de l'ETUC relèvent que «According to the Commission, based on Eurostat 2014 figures, in Portugal, the gender pay gap stands at 14.9 % (the average gender pay gap in the EU is 16.7 %) and the gender overall earnings gap in Portugal stands at 26.5 % (the average gender overall earnings gap in the EU is 39.8 %) » (ETUC§ 96).

C'est pourquoi pour cerner la réalité de ce « pay gap », il doit être corrigé ou affiné par d'autres indicateurs et données. L'indicateur sur lequel se fonde le gouvernement selon la base de calcul est bien différent. Sur la base des salaires horaires, il ne révèle donc pas les inégalités de salaires liées au fait que les femmes sont beaucoup plus souvent cantonnées dans des emplois à temps partiel que les hommes, emplois à temps partiels contraint de surcroît. Il manque un autre indicateur comme l'écart salarial basé sur les salaires annuels bruts des travailleurs à temps plein et à temps partiel.

Relativement à ce « pay gap », les résultats récents sont moins bons.

- **L'effet des congés parentaux** : Le gouvernement ne procède pas non plus à une analyse des effets sur le « pay gap » de ses choix en matière de durée et d'indemnisation des congés parentaux, il n'a pas adopté de mesures visant à promouvoir l'allongement de la durée de congé parental effectivement prise par les pères. Les études révèlent pourtant que l'allongement des congés des pères constitue une réponse alternative importante aux formes classiques de lutte classique contre les discriminations salariales (OECD, Policy Brief, March 2016 ; <https://www.oecd.org/policy-briefs/parental-leave-where-are-the-fathers.pdf>).

Il ressort d'études récentes dont l'OCDE qu'il existe un lien entre la durée des congés de maternité et de congé parental payés et la hauteur de l'écart salarial (<https://www.nytimes.com/2017/05/13/upshot/the-gender-pay-gap-is-largely-because-of-motherhood.html>).

Il suffit de se reporter aux pièces suivantes :

- Un graphique établit le lien entre la durée du congé parental rémunéré et l'écart salarial (<https://utopiayouarestandinginit.com/2014/11/09/the-link-between-paid-parental-leave-generosity-and-a-larger-gender-pay-gap/>)
- L'article de Thévenon et Solaz « Labour Market Effects of Parental Leaves Policies in OECD Countries », publié OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 181, 2013 ; <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5k8xb6hw1wjf->

en.pdf?expires=1512122805&id=id&acname=guest&checksum=0607E498F60AD5CC8648E59B0C051980 ; <http://paa2012.princeton.edu/papers/121481>

- L'étude de RAND en 2016 sur l'incidence des congés parentaux dont le congé paternel sur l'égalité salariale ([https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR1666.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1666.html))
- Les statistiques de l'OCDE 2016 sur la durée totale du congé de maternité et du congé parental payés en semaines confirment cette analyse (<http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=54760&lang=fr>).

- **La mesure de l'écart salarial** est en outre calculée sur la seule base du salaire mensuel, sans prise en compte des avantages extra-légaux. Or, l'écart salarial au niveau des avantages extra-légaux est plus important que celui observé au niveau des salaires. On ignore aussi si une distinction est opérée entre les secteurs public et privé. Enfin les femmes sont sur représentées dans les catégories des salaires mensuels bruts à temps plein les plus faibles alors que le pourcentage d'hommes est plus élevé parmi les échelles salariales les plus élevées.

**Le cadre d'appréciation :** Le cadre d'appréciation ne peut être exclusivement celui d'une entreprise, mais doit s'élargir aux entités constituant un cadre de travail ou une unité technique pour un ensemble de salariés employés par plusieurs entreprises dont des sous-traitants. L'Etat défendeur paraît ignorer le concept d'unité technique, le champ d'application de la réglementation paraît du coup bien restreint. On note que rien n'est dit sur les contrôles d'application des éventuels rapports des entreprises. De même la taille de l'entreprise est un cadre d'appréciation important et le champ reste entier dans de nombreuses entreprises non comprises dans les dispositions légales en matière d'égalité salariale.

Il est intéressant de se reporter aux conclusions du présent Comité pour le Portugal en 2016 (p. 315) : « S'agissant des comparaisons de rémunérations, le Comité a précédemment conclu que la situation n'était pas conforme à la Charte au motif que, dans les affaires portant sur l'égalité de rémunération, la législation ne permet pas de faire des comparaisons de rémunérations qu'entre salariés de la même entreprise ou du même établissement (Conclusions 2006, 2008, 2012). Le Comité a pris note de l'argument du Gouvernement selon lequel il ne semblait pas possible de comparer les salaires versés dans deux ou plusieurs entreprises, dans la mesure où les disparités salariales pouvaient être imputables à des différences tenant à l'organisation du travail, aux investissements et au type d'activité, qui étaient autant de facteurs déterminants dans la rémunération du personnel (Conclusions 2008, l'article 20) ».

Le Comité expose ses principes (Conclusions, Portugal, 2016 p. 315) :

« Le Comité rappelle qu'il examine le droit à l'égalité de rémunération sous l'angle des articles 20 et 4§3 de la Charte et qu'il y procède de ce fait tous les deux ans (au titre du groupe thématique 1 « Emploi, formation et égalité des chances » et du groupe thématique 3 « Droits liés au travail »). En vertu des articles 20 et 4§3 de la Charte, il doit être possible de procéder à des comparaisons de rémunérations inter-entreprises (Conclusions 2010, France). La législation devrait à tout le moins exiger de telles comparaisons inter-entreprises dans une ou plusieurs des situations suivantes :

- Lorsque des dispositions réglementaires s'appliquent aux conditions de travail et de rémunération dans plusieurs entreprises

- Lorsque plusieurs entreprises sont couvertes par une convention collective ou une réglementation régissant les conditions de travail et d'emploi
- Lorsque les conditions de travail et d'emploi sont arrêtées au niveau central pour plusieurs entreprises au sein d'un holding ou d'un conglomérat (Observation interprétative de l'article 20 (Conclusions 2012) »).

D'autres variables essentielles n'ont pas été prises en compte dans les observations de la partie défendante, bien qu'elles le soient par les travaux conduits depuis 40 ans par l'OIT. Pour évaluer un travail, il faut des grilles d'évaluation, il faut faire attention aux classements neutres et viser :

- Les problèmes liés aux choix des critères d'évaluation et à leur appréciation
- Les problèmes liés à l'omission de certains critères
- Les problèmes liés à la surévaluation de certains éléments
- Les problèmes liés au jeu des niveaux et pondération des critères
- Les problèmes liés au manque de transparence du processus d'évaluation
- Les problèmes liés aux progressions de carrière selon les filières de l'emploi

Des biais de discrimination indirecte ont été mis en évidence dans les méthodes d'évaluation et de classification des emplois mais rien n'est fait pour les inclure effectivement dans les politiques :

- Le choix des critères utilisés pour évaluer les emplois
- L'application de ces critères dans la pesée et la cotation des emplois.

Par exemple, la responsabilité reconnue dans un emploi est souvent financière ou d'encadrement hiérarchique. Mais d'autres responsabilités existent qui ne sont pas retenues comme la responsabilité vis à vis de personnes non subordonnées, vis à vis de produits, de la confidentialité de données. Ou la résolution de problèmes n'est ni visible, ni de portée stratégique ou ce sont des blocages quotidiens à résoudre, exemples évacués des classifications. On a déjà évoqué la charge physique ou nerveuse, on peut y ajouter la polyvalence demandée aux postes de femmes qui n'est pas prise en compte positivement contrairement à la spécialisation de postes de collègues masculins.

On sait ce qu'il faut faire, pourquoi ne le fait on pas ? Ces grilles proposées dans les divers plans à l'initiative des pouvoirs publics n'ont pas de caractère impératif.

Dans le pays des analyses de qualité montrent comment changer la donne (<http://cite.gov.pt/pt/destaques/complementosDestqs2/Relat%C3%B3rio%202016%20Lei%2010%202001.pdf>).

Pour le Portugal la Commission Européenne précise (European Commission factsheet gender way gap 2016 –Portugal [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender\\_pay\\_gap/2016/gpg\\_country\\_factsheet\\_pt\\_2016\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender_pay_gap/2016/gpg_country_factsheet_pt_2016_en.pdf)) :

« Some of the factors that contribute to the gender pay gap are:

- Management and supervisory positions are overwhelmingly held by men. Within each sector men are more often promoted than women, and paid better as a consequence. This trend culminates at the very top, where amongst CEOs less than 4% are women.

- Women take charge of important unpaid tasks, such as household work and caring for children or relatives on a far larger scale than men do. Working men spend on average 9 hours per week on unpaid care and household activities, while working women spend 26 hours – that's almost 4 hours every day. In the labour market this is reflected by the fact that more than 1 in 3 women reduce their paid hours to part-time, while only 1 in 10 men do the same.
- Women tend to spend periods off the labour market more often than men. These career interruptions not only influence hourly pay, but also impact future earnings and pensions.
- Segregation in education and in the labour market; this means that in some sectors and occupations, women tend to be overrepresented, while in others men are overrepresented. In some countries, occupations predominantly carried out by women, such as teaching or sales, offer lower wages than occupations predominantly carried out by men, even when the same level of experience and education is needed.
- Pay discrimination, while illegal, continues to contribute to the gender pay gap ».

L'approche intégrée dans toutes les actions transversales est exigée dans le cadre de la programmation 2015-2020 du Fonds Social Européen et de la Stratégie pour l'égalité entre les Femmes et les Hommes du Conseil de l'Europe pour la période 2014-2017 à laquelle l'État Défenseur a participé. Au vu des renseignements qu'il a fourni, a été établi «le 19 octobre 2017 : « Les activités et mesures des Etats membres pour la réalisation des objectifs de la stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes » (<https://rm.coe.int/gec-2017-10-implementation-ge-strategy/168075df26>, pp. 22 & svf).

- **Une perte économique de plusieurs milliards d'euros** : Rien ne justifie en droit cette inégalité, ces discriminations, rien ne les justifie économiquement.

Depuis une quinzaine d'années les études sont convergentes pour indiquer que les discriminations sur le marché du travail sont ruineuses et entraînent des pertes abyssales pour l'économie. Les réduire générerait un gain de croissance, un gain de revenu d'environ 3 à 4 % du PIB. Mettre hommes et femmes dans une posture de stricte égalité permettrait donc d'injecter des milliards d'euros dans l'économie et générerait des milliards de recettes fiscales supplémentaires pour l'État, en raison d'une perception plus importante de cotisations salariales et patronales, d'impôts et taxes. Et les salariées aussi en seraient directement bénéficiaires sur leur niveau de vie.

Actuellement, malheureusement les inégalités de salaires sont telles que les européennes ont travaillé gratuitement en 2017 du 3 novembre au 31 décembre.

Les portugaises ont cessé d'être payées du 8 novembre au 31 décembre 2016 (<http://www.slate.fr/story/127622/infographie-ecart-salaires-europe>). Ce pays est à la 17<sup>e</sup> place des plus grandes inégalités de salaire en Europe. Les portugaises qui vivent cette inégalité salariale au quotidien ne peuvent qu'être désabusées en entendant les effets d'annonces de ce pays sur le progrès social.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, un Etat membre du Conseil de l'Europe, l'Islande, interdit l'inégalité de salaire entre les femmes et les hommes sous peine de lourdes sanctions financières. C'est un exemple à suivre car tout en respectant le droit des femmes, tous en bénéficient.

Quoi qu'il en soit, les pays membres de l'Union européenne sont assujettis aux directives de l'Union européenne, donc à la règle de prohibition de la discrimination indirecte dont la violation gouverne largement les écarts de rémunérations d'activités.

Le Comité Européen des Droits Sociaux constatera le grief fondé et déclarera UWE bien fondée en son action.

#### **IV. LA SOUS REPRESENTATION DES FEMMES DANS LES POSTES DE DECISION**

##### **4.1. Le manque de résultat de l'Etat défendeur**

Il en va de l'accès des femmes aux postes de responsabilités et de la promotion d'une véritable égalité dans l'occupation de ces postes, comme de la suppression des écarts de rémunération pour ces dirigeants, les nouvelles administratrices étant moins bien rémunérées que leurs homologues masculins. Les informations fournies à ce sujet par la plupart des pays pour abondantes qu'elles soient en terme d'énumération des institutions impliquées et des réunions organisées dans cette perspective, ne permettent pas d'apprécier jusqu'à quel point les stratégies entreprises envisagées se proposent pour de bon d'être conclusives ou atteintes dans une proportion raisonnable dans un délai rapide.

##### **4.2. Les femmes dans les conseils d'administration**

Le Portugal reconnaît que 91 % des membres du conseil d'administration des 17 sociétés cotées en bourse sont des hommes (Observations de la partie défendante p. 15). Il s'avère que le Portugal est à la 23<sup>e</sup> place des pays de l'Union Européenne (<http://www.morningstar.fr/fr/pro/api.aspx?path=cache/documentdownloads/files/8379/revisions/1/>)

La réalité concrète et effective est la sous représentation des femmes dans les conseils d'administrations des entreprises, sachant de surcroît que la grande majorité des femmes ne travaille pas dans des sociétés cotées en bourse. A l'évidence les progrès sont lents ce qui relève là encore de la responsabilité de l'État défendeur comme également le soutient l'ETUC dans ses observations (ETUC §107 à 109) : « Concerning the (under-)representation in decision-making positions within private companies this problem has only been addressed in more recent years. As developed in Part I.B.2. this is covered by Article 20 of the Charter. If there is not sufficiently clear and wide- ranging legislation and/or if the practice shows that this equality principle is not implemented sufficiently this leads from the point of view of the ETUC to finding a violation of Article 20 of the Charter. a) Substance Statistical evidence (see above para. 99) shows that there is still an under- representation of women in decision-making bodies within private companies (and that even the 40% quota fixed by the national legislation is not reached). Even if there might be relevant legislation and even if the degree of representation of women would have increased it is not to be disputed that women are not sufficiently represented within these bodies. From the point of view of the ETUC this illustrates that there is a violation of Article 20 of the Charter from the substantive perspective. b) Procedure It would appear that there are no effective legislative measures in order to ensure the sufficient representation of women in decisions-making bodies within private enterprises. In practice, there is even less supervision and enforcement. From the point

of view of the ETUC this illustrates that there is a violation of Article 20 of the Charter also from the procedural perspective ».

On ne peut que rejoindre l'ETUC dans ses observations.

### **4.3. La loi ne s'applique pas aux comités de direction**

Une analyse sur « La parité au sein des conseils, un enjeu de diversité » d'Ofi Management en 2016 montre le taux très faible de féminisation et ces raisons s'appliquent dans les autres pays, comme les autres documents déjà produits (<http://www.morningstar.fr/fr/pro/api.aspx?path=cache/documentdownloads/files/8379/revisions/1/>).

« Un double plafond de verre et un mur d'enceinte » ainsi qu' « un plancher collant » sont les expressions imagées pour décrire les difficultés des femmes à être nommées dans des postes de décision dans les entreprises.

Le Portugal viole la Charte Sociale sur ce grief de sous représentation des femmes dans les postes de décision économique. La réclamation collective doit être déclarée fondée en ses deux griefs.

## **V. SUR LES FRAIS ENGAGÉS**

S'agissant des demandes de couverture par l'État faisant l'objet d'une décision de non-conformité de sa politique à la Charte sociale des coûts exposés pour la conduite des réclamations collectives, la fin de non-recevoir opposée par l'ensemble des États défendeurs, et notamment par le Portugal, repose sur l'idée que le Comité Européen des Droits Sociaux n'est pas une juridiction de plein exercice, et, qu'aucune disposition explicite de la Charte ne prévoit cette couverture. Quand bien même ce n'est effectivement pas le cas, le remboursement des frais de justice qu'elles ont exposés à la partie gagnante, comme c'est la règle pour les affaires traitées par les juridictions nationales, serait conforme à l'esprit de la Charte Sociale.

Faute de quoi c'est une véritable dissuasion indirecte qui s'exerce à l'encontre des organisations à qui la procédure des réclamations collectives est théoriquement ouverte, à preuve la circonstance que si peu soient parvenues à en faire usage, quelque désir qu'elles en aient eu, pour avoir raison de nombre de violations notoires de la Charte, relevées ou non lors des campagnes de contrôle.

A quoi, il convient d'ajouter que les réclamations collectives devant le Comité Européen des Droits Sociaux s'apparentent à beaucoup d'égards aux recours pour excès de pouvoir contre des actes réglementaires dont ont à connaître dans un certain nombre de pays, les juridictions administratives ou exerçant des compétences parentes et que dans l'hypothèse où la requête d'une personne physique ou morale devant ces juridictions est rejetée, il n'est pas prononcé de dépens au bénéfice de la puissance publique. Seulement à titre exceptionnel, des amendes pour requêtes abusives. Aussi la demande de prise en charge des frais est maintenue.

## **VI. LA PRISE DE POSITION DU COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME**

Il sera rappelé que les textes des divers piliers du Conseil de l'Europe déclinent l'égalité effective entre les femmes et les hommes, les Etats Membres ont adapté leur corpus législatif, les actions et stratégies, les recommandations et résolutions du Conseil de l'Europe vont dans ce sens.

L'Etat défendeur n'est pas assez précis dans ses réponses sur les deux griefs. C'est pourtant à l'Etat défendeur du fait de son adhésion à la Charte de donner des indications sur ce qui est fait dans son pays, des raisons de ces inégalités qui demeurent ancrées, de la sous représentation des femmes dans les postes de prises de décisions, de ces statistiques aléatoires, de ces plans qui n'aboutissent pas, de ce défaut de bilans et d'évaluations.

Il manque une volonté politique, une concrétisation effective des Etats défendeurs qu'attendent les femmes depuis tant et tant d'années.

Il n'est pas indifférent de faire état de **la Déclaration de Nils Muiznieck, Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, en date du 20 décembre 2017 intitulée « L'égalité de genre dans le monde du travail en Europe n'est encore qu'une promesse lointaine »** et libellée en ces termes :

« Cette année encore, dans les faits, les femmes en Europe auront travaillé pendant deux mois sans être payées en comparaison aux hommes. De plus, elles continuent d'être sous-représentées dans les instances de décision et les postes à responsabilité. C'est là une injustice flagrante et une violation des droits humains. Les États européens doivent prendre ce problème à bras-le-corps, de manière beaucoup plus énergique qu'ils ne l'ont fait jusqu'à présent », a estimé aujourd'hui Nils Muiznieks, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, dans sa déclaration de fin d'année.

« Même si la situation varie d'un pays à l'autre, il est évident que les femmes sont victimes sur tout notre continent d'une inégalité de traitement et d'une inégalité des chances dans leur vie professionnelle. Il serait faux de croire que cette situation s'explique uniquement par la dynamique du marché du travail. En effet, la discrimination, directe ou indirecte, que subissent les femmes dans ce domaine résulte d'attitudes sociales profondément ancrées qui maintiennent les femmes dans un rôle subordonné. Pour s'attaquer à ce problème, les États membres du Conseil de l'Europe doivent par conséquent adopter une approche globale, qui implique aussi bien de réviser la législation que de mettre en œuvre des mesures politiques, culturelles et économiques », a ajouté le Commissaire.

« Le rôle des autorités, en particulier des gouvernements et des parlements, est crucial. Les pouvoirs publics doivent donner l'exemple et appliquer pleinement les normes relatives à l'égalité de genre qui sont énoncées dans les traités internationaux et européens relatifs aux droits de l'homme. Parmi ceux-ci, **la Charte sociale européenne exige des États parties qu'ils garantissent le principe d'une rémunération égale pour un travail de valeur égale**



**dans des lois dont la mise en œuvre doit être effective.** Cela suppose notamment de prévoir des sanctions appropriées et des voies de recours en cas de discrimination entre les femmes et les hommes au travail. Les autorités devraient se mobiliser davantage pour combler les écarts de rémunération entre les sexes tant dans l'administration publique que sur le marché du travail. Elles devraient également supprimer les obstacles qui empêchent les femmes d'accéder aux plus hautes fonctions », a ajouté le Commissaire.

**« La situation actuelle n'est pas seulement préjudiciable pour les femmes et l'économie, elle est délétère pour la société dans son ensemble.** Même là où les inégalités salariales entre les femmes et les hommes diminuent, l'évolution se fait très lentement. Si les États n'accroissent pas leurs efforts maintenant, il faudra encore plusieurs décennies pour parvenir à la pleine égalité. Or, nous ne pouvons nous permettre d'attendre aussi longtemps. **Les États européens doivent se montrer plus déterminés à honorer leur obligation de garantir l'égalité de genre dans le domaine de l'emploi »**

(<https://www.coe.int/fr/web/commissioner/-/gender-equality-in-employment-is-still-a-distant-promise-in-europe>).

#### PAR CES MOTIFS

ET RESERVE FAITE DE CEUX QUI POURRONT FAIRE L'OBJET DE MEMOIRES  
COMPLEMENTAIRES, OU MENTIONNES LORS D'UNE AUDITION

Il est demandé au Comité européen des droits sociaux :

Il est demandé au Comité européen des droits sociaux :

- De déclarer bien fondée dans son action University Women of Europe, UWE / Groupe Européen des Femmes diplômées des Universités, GEFDU
- En conséquence dire que le non respect par le Portugal de l'effectivité concrète d'un salaire égal pour un travail égal, semblable ou comparable entre les femmes et les hommes, ainsi que la sous représentation des femmes dans les postes de prises de décisions, méconnaît les dispositions de la Charte Sociale Européenne révisée et plus particulièrement les articles 1, 4, 4§3, 20 et E,
- En tirer toutes conséquences en fait et en droit
- Condamner en conséquence le Portugal à indemniser University Women of Europe, UWE / Groupe Européen des Femmes Diplômées des Universités, GEFDU, et son conseil à hauteur en première approche de la somme de 10 000 €HT au titre du temps passé et des frais engagés par la présente procédure.

Sous toutes réserves  
Le 11 janvier 2018

*Anne Menges*