



RELATÓRIOS APRESENTADOS NO QUADRO DO CONSELHO DA EUROPA E DECISÕES DO COMITÉ DE MINISTROS SOBRE A APLICAÇÃO DA CARTA SOCIAL EUROPEIA

CHAPITRE 12 – CONCLUSIONS RELATIVES AUX ARTICLES 1, 5, 6, 12, 13, 16 ET 19 DE LA CHARTRE CONCERNANT LE PORTUGAL

ARTICLE 1 – DROIT AU TRAVAIL

PARAGRAPHE 1 – PLEIN EMPLOI

SITUATION DE L'EMPLOI

Le Comité constate, à l'examen du rapport du Portugal, que le taux de chômage a considérablement baissé depuis la dernière période de référence pour atteindre 5 % en 1998. L'écart entre le chômage masculin et le chômage féminin est resté stable : en 1998, les taux de chômage pour les hommes et les femmes étaient respectivement de 4 % et 6,2 %.

A la fin de 1998, 387 300 personnes étaient inscrites comme demandeurs d'emploi, chiffre inférieur de plus de 41 000 au chiffre de l'année précédente.

Il ressort de l'étude économique de l'OCDE sur le Portugal en 1998 que la progression du taux d'emploi s'explique essentiellement par le développement de l'emploi indépendant et du travail à temps partiel et qu'elle est souvent accompagnée d'un ralentissement de la croissance du salaire réel. Le Comité souhaite être informé des mesures prises par le gouvernement pour que l'augmentation des emplois ne se traduise pas par une plus grande précarité.

Le taux de chômage des jeunes a diminué de plus de 1 % depuis la dernière période de référence (7,3 % en 1997 contre 6,2 % en 1996). En revanche, le chômage de longue durée (personnes qui restent sans travail pendant plus de douze mois) n'a pratiquement pas changé : il est resté aux alentours de 3,5 %. Le Comité demande que le prochain rapport détaille les mesures prises par le gouvernement pour tenter de résoudre ce problème.

Le Comité relève que la participation des chômeurs et des personnes menacées de perdre leur emploi pour cause de qualification insuffisante au programme de formation et d'éducation a augmenté de 38 % depuis le précédent cycle de contrôle.

En réponse à la question relative à l'impact du programme social de marché lancé en 1996 par la Résolution n° 104/96 du Conseil des Ministres, le rapport indique que 40 % des participants ont trouvé un emploi après avoir suivi le programme ; 22,3 % d'entre eux ont été recrutés directement par l'institution qui avait assuré la formation.

POLITIQUE DE L'EMPLOI

Le rapport ainsi que d'autres sources, révèle que l'économie portugaise s'est progressivement redressée depuis la récession de 1993-1995 – avec un taux de croissance de 3,7 % en 1997 et de 4 % en 1998. Cette croissance a entraîné une amélioration de la situation de l'emploi. Les dépenses afférentes aux politiques de l'emploi ont représenté, pendant la période de référence, 1,97 % du PIB (environ 0,95 % pour les mesures actives et 1,02 % pour les mesures passives).

Le Comité relève avec satisfaction les principales politiques de l'emploi décrites par le rapport. Elles s'articulent autour des principes suivants : lutte contre le chômage de longue durée, intégration des jeunes sur le marché du travail, amélioration du niveau d'instruction et des qualifications professionnelles des travailleurs, mise en place d'un programme de formation continue, mesures préventives de lutte contre le chômage et restructurations sectorielles.

Il prend également note de l'étroite coopération qui s'est instaurée entre le gouvernement et les partenaires sociaux pour le choix des moyens susceptibles d'améliorer la situation de l'emploi et d'assurer durablement un niveau d'emploi élevé.



Le Comité constate que, comme l'annonçait déjà le précédent rapport, de nouvelles initiatives ont été prises visant à promouvoir une approche individualisée vis-à-vis des demandeurs d'emplois. Il relève en particulier l'initiative INSERJOVEM qui prévoit des plans d'intégrations individualisés pour les jeunes, ainsi que l'initiative parallèle pour les adultes intitulée projet REAGE. Depuis leur application à titre d'essai dans deux régions, ces programmes lancés en 1998, jouissent d'une grande popularité (participation d'environ 6 000 personnes par mois), et ils seront étendus à d'autres régions. Le Comité souhaite être informé de l'impact de ces mesures.

Le Comité prend connaissance avec intérêt de la bonne répartition géographique des services permettant l'application généralisée des réformes en matière d'emploi.

Selon le rapport, le gouvernement se préoccupe autant des aspects quantitatifs que des aspects qualitatifs de l'emploi ; et il est conscient de la proportion croissante de contrats à durées déterminées. L'accord de concertation signé en 1996 prévoit ce type de contrat, ainsi que la possibilité d'une reconduction des contrats temporaires. Enfin, le rapport décrit de manière détaillée les activités de l'Observatoire de l'emploi et de la formation professionnelle, placée sous l'autorité du ministère du Travail : cette institution, qui fonctionne au niveau central, régional et local a vocation à analyser l'évolution du marché du travail et à proposer des solutions aux questions socio-économiques.

PARAGRAPHE 2 – DROIT DU TRAVAILLEUR DE GAGNER SA VIE PAR UN TRAVAIL LIBREMENT ENTREPRIS

1. ELIMINATION DE TOUTE DISCRIMINATION DANS L'EMPLOI

En ce qui concerne *la discrimination fondée sur le sexe*, le Comité prend note des nombreuses informations communiquées par le Portugal en ce qui concerne la lutte contre la discrimination dans l'emploi. La loi constitutionnelle n° 1/1997 du 20 septembre 1997 a introduit dans la Constitution un certain nombre de modifications pour renforcer la protection existante contre les discriminations. L'article 9 a été modifié de façon à instaurer pour l'Etat l'obligation fondamentale positive de promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes (alinéa *h*). L'article 26 a été modifié afin de prévoir expressément une protection légale contre toute forme de discrimination. Cette disposition est directement applicable et elle s'impose à la fois à l'Etat et au secteur privé. En outre, la loi n° 105/97 du 13 septembre 1997 concerne le droit à l'égalité de traitement entre hommes et femmes dans l'emploi. Elle établit une définition légale de la discrimination indirecte et elle prévoit le renversement de la charge de la preuve en matière de discrimination sexuelle. Les syndicats se voient reconnaître un intérêt pour agir, que la victime éventuelle exerce ou non une action en justice. Afin de faciliter la détection des pratiques discriminatoires, les organismes publics et privés sont tenus de conserver pendant cinq ans les registres de tous les recrutements ainsi que la liste des critères appliqués et des résultats obtenus. Les pratiques discriminatoires fondées sur le sexe sont passibles d'une amende pouvant représenter de cinq à dix fois la rémunération minimum mensuelle garantie la plus élevée, sans préjudice de toute autre sanction. En cas de récidive, l'amende est doublée et des sanctions supplémentaires sont appliquées, par exemple la publication d'un extrait de la décision à ce sujet dans un journal national et l'affichage de la décision sur le lieu de travail.

Afin de promouvoir l'égalité des chances, le gouvernement a approuvé par la Résolution n° 49/97 du 24 mars 1997 un plan prévoyant sept grands objectifs et cinquante et une mesures. Celles-ci comprennent notamment : une mise en application plus efficace de la législation en vigueur, la création d'un observatoire dans le cadre de la Commission pour l'égalité des chances dans l'emploi afin d'assurer le suivi des instruments de réglementation collective du travail et de sensibiliser les partenaires sociaux aux questions d'égalité, ainsi que l'octroi d'une aide technique et financière aux femmes chefs d'entreprise. Le premier bilan de la mise en application du plan a été effectué en mars 1998 et il a souligné la coopération interministérielle et fait état des activités d'information et de sensibilisation parmi les agents de l'administration centrale, régionale et locale, ainsi que chez les enseignants et les élus locaux. Le rapport mentionne aussi la dimension de l'égalité dans le plan



national de l'emploi pour 1998, qui vise expressément à lutter contre la ségrégation liée au sexe et les disparités salariales.

Quant à l'application de la loi, le rapport indique que l'inspection du travail a établi au total 131 procès-verbaux de contravention concernant des *discriminations fondées sur le sexe* pendant la période de référence. La Commission de l'égalité des chances dans l'emploi a rendu vingt-deux avis en 1997 et dix-huit en 1998, avis qui concernaient pour la plupart le licenciement de travailleuses enceintes. Des chiffres à jour sont fournis en ce qui concerne le nombre de femmes dans les professions qui étaient réservées aux hommes jusqu'en 1974. Ils indiquent des progrès constants vers un meilleur équilibre des sexes.

Concernant les *autres formes de discrimination*, le Comité relève que le quota de recrutement de travailleurs étrangers, qu'il estimait incompatible avec l'article 1 par. 2, a été supprimé par la loi n° 20/98 du 12 mai 1998, qui prévoit l'égalité de traitement pour les travailleurs étrangers.

Le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 1 par. 2 en ce qui concerne l'élimination de toute discrimination dans l'emploi.

2. INTERDICTION DU TRAVAIL FORCÉ

Le rapport indique que l'article 385 du code pénal, que le Comité a jugé incompatible avec la Charte dans sa conclusion précédente, a été modifié par le décret-loi n° 48/95 du 15 mars 1995. Il prévoit désormais des sanctions pénales à l'encontre d'un fonctionnaire qui abandonne illégitimement son poste dans l'intention de perturber un service public. Selon le rapport, cette modification restreint le champ d'application de la disposition et la rend inapplicable en cas de grève, car le droit de grève est protégé par la loi et ne constitue pas un comportement illégitime. En outre, cette disposition ne s'applique pas aux simples cas de refus d'accepter des ordres, car il s'agirait alors de questions disciplinaires et non pas d'infractions pénales. L'illégitimité dans ce contexte est un élément objectif, selon le rapport. Pour que l'article 385 soit applicable, l'élément subjectif que constitue l'intention doit aussi être prouvé, c'est-à-dire qu'il faut démontrer que le fonctionnaire concerné avait expressément l'intention d'empêcher ou d'interrompre un service public. Quant à l'application de cette disposition au cas des travailleurs réquisitionnés, le rapport indique que ces travailleurs sont assujettis aux dispositions normales qui régissent l'emploi des agents de l'Etat. En conséquence, le fait de ne pas accomplir la tâche en question est traité comme une question disciplinaire et non pas comme une infraction pénale. Le Comité considère que cette situation n'est pas contraire à la Charte.

En ce qui concerne les articles 132 et 133 du code pénal et disciplinaire de la marine marchande, que le Comité, dans sa conclusion précédente, jugés incompatibles avec la Charte parce qu'ils prévoient des sanctions contre les marins qui abandonnent leur poste, et qui n'ont été que partiellement abrogés en raison de leur inconstitutionnalité, le rapport indique que l'administration étudie la question afin de proposer les modifications nécessaires. Il ajoute que les dispositions en question n'ont pas été appliquées pendant la période de référence. Le Comité rappelle que la non-application de la législation nationale n'est pas suffisante pour démontrer qu'un Etat se conforme à l'article 1 par. 2 (Conclusions XIII-3, p. 66). Il conclut par conséquent que la situation n'est pas conforme à la Charte.

Enfin, le rapport indique que l'on a eu recours une fois à la réquisition civile pendant la période de référence, en vertu du décret-loi 637/1974. La réquisition concernant une grève du personnel du greffe des tribunaux, le Comité renvoie à sa conclusion relative à l'article 6 par. 4.

Le Comité conclut que la situation du Portugal en ce qui concerne le travail forcé n'est pas conforme à l'article 1 par. 2 de la Charte puisque les articles 132 et 133 du code pénal et disciplinaire de la marine marchande sont encore en vigueur.

PARAGRAPHE 3 – SERVICES GRATUITS DE L'EMPLOI

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



En 1998, le nombre de demandeurs d'emploi inscrits auprès des services portugais de l'emploi a atteint 404 300, dont 391 700 étaient chômeurs. La proportion de femmes était d'environ 60 %. Le nombre de vacances d'emploi enregistré par ces mêmes services s'est élevé à 104 800. 57 600 placements ont été effectués. Le taux de placement a donc avoisiné les 55 %, soit 5 % de moins qu'au cours de la période de référence précédente.

Le Comité note que, dans leur grande majorité, les personnes inscrites auprès des agences pour l'emploi ont plus de vingt-cinq ans (304 417 personnes) et sont inscrites depuis moins d'un an.

Selon les statistiques de l'Institut de l'emploi et de la formation professionnelle (IEFP), 306 500 personnes ont trouvé un nouvel emploi en 1998.

En réponse à la question du Comité concernant la part de marché des agences de placement privées, le rapport confirme que cette information n'est toujours pas disponible. Toutefois, des autorisations d'exercer ont été accordées à deux agences de placement privées et 180 agences de travail temporaire ont été autorisées à exercer. Rappelant la question qu'il a posée dans les Conclusions XIV-1 (p. 695), le Comité souhaite que le prochain rapport contienne des informations plus précises concernant le contrôle des activités de ces agences privées.

Enfin, le Comité prend note de la réponse relative aux améliorations apportées au titre de l'accord de concertation de janvier 1996 concernant les activités des services de l'emploi : deux nouvelles initiatives ont été lancées le 1^{er} juillet 1998, à savoir :

- *INSERJOVEM*, un projet visant à apporter une assistance personnalisée et complète aux jeunes désirant intégrer le marché de l'emploi ;
- *REAGE*, un projet d'assistance personnalisée et individuelle aux chômeurs adultes.

Ces deux projets, dont la fonction est avant tout préventive, consistent à élaborer avec les intéressés un plan personnalisé de recherche d'emploi qui devrait leur permettre de réintégrer le marché du travail avant que la durée de leur chômage ait atteint six à douze mois. Selon le rapport, environ 6 000 personnes bénéficient chaque mois de ces services personnalisés.

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

ARTICLE 5 – DROIT SYNDICAL

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

CONSTITUTION DE SYNDICATS

Le Comité rappelle que la Constitution garantit le droit d'association : l'article 46 protège la liberté d'association de l'ensemble des citoyens, alors que l'article 55 garantit spécifiquement le droit d'association des travailleurs. Le droit des employeurs à se constituer en association est quant à lui explicitement énoncé à l'article 1 par. 1, du décret-loi n° 215-C/75 du 30 avril 1975.

Ainsi que le Comité l'a déjà relevé par le passé, le nombre minimum de travailleurs ou d'employeurs requis pour la constitution d'une organisation professionnelle est élevé. Toutefois, dans la mesure où les autorités chargées de l'enregistrement des syndicats ou des organisations patronales ne peuvent refuser de les enregistrer même si le quorum n'est pas atteint, le Comité a estimé que, dans la pratique, la situation n'était pas contraire à l'article 5 de la Charte. Il a néanmoins demandé l'abrogation des dispositions en question. Le rapport confirme que cette exigence du quorum n'est pas appliquée dans la pratique et que le gouvernement est favorable à l'abrogation desdites dispositions. Une telle abrogation n'est toutefois considérée comme prioritaire ni par le gouvernement, ni par les partenaires sociaux, et n'est par conséquent pas envisagée dans l'immédiat. Le Comité espère que le prochain rapport fera état de développements à ce sujet.



DROIT D'ADHÉRER OU DE NE PAS ADHÉRER À UN SYNDICAT

Le rapport indique qu'aucune décision n'a encore été rendue dans l'affaire concernant une pratique de *closed shop* actuellement pendante devant la justice portugaise. Le Comité demande que le prochain rapport l'informe de la décision rendue.

Entre-temps, le Comité rappelle que la protection constitutionnelle du droit d'association couvre aussi l'aspect négatif de ce droit, et que l'article 37 du décret-loi n° 215-B/75 (« loi sur les syndicats ») interdit et rend nul et non avenu tout accord qui aurait pour objet de subordonner l'accès d'une personne à l'emploi à son adhésion à un syndicat ou à l'abandon du syndicat auquel elle appartient, ou de favoriser le licenciement, la mutation ou toute autre mesure discriminatoire visant un salarié du fait de son appartenance ou de sa non-appartenance à un syndicat (ou du fait de ses activités syndicales).

ACTIVITÉS SYNDICALES

Le Comité renvoie à la conclusion qu'il a adoptée à l'égard de la *négociation collective* dans le cadre de l'examen de l'application de l'article 6 par. 2.

En réponse à la demande d'information du Comité concernant la protection contre les représailles en raison d'activités syndicales, le rapport renvoie à l'article 37 de la loi sur les syndicats (voir *supra*) : toute violation de cette disposition, tant par des membres des organes de direction que par des cadres ou des travailleurs exerçant des fonctions d'encadrement, est passible d'une amende comprise entre 40 000 escudos (PTE) et 4 millions de PTE et de peines d'emprisonnement de trois jours à deux ans (voir article 38 par. 1 et 2 de la loi précitée et décret-loi n° 131/82 du 23 avril 1982).

Le Comité prend note, par ailleurs, des informations détaillées figurant dans le rapport concernant la protection particulière accordée par la législation aux représentants syndicaux en matière de licenciement. Il note, entre autres, qu'aux termes de l'article 24 par. 1 de la loi sur les syndicats, le licenciement de salariés candidats aux organes de direction des syndicats ou encore exerçant ou ayant déjà exercé de telles fonctions depuis moins de cinq ans est réputé être sans motif valable.

Enfin, le Comité note que l'Inspection générale du travail a dressé quatre procès-verbaux en 1997 et dix autres en 1998 au titre de violations de la législation syndicale. Il demande que le prochain rapport fournisse des informations sur le contenu de ces violations.

REPRÉSENTATIVITÉ

Le rapport confirme que la législation ne comporte aucune disposition permettant d'accorder des prérogatives spéciales aux organisations syndicales ou patronales les plus représentatives. Le Comité demande si, en pratique, de tels critères existent.

CHAMP D'APPLICATION RATIONE PERSONAE

Le Comité note qu'une nouvelle législation réglemant le droit syndical des fonctionnaires a été promulguée en 1999, soit en dehors de la période de référence (décret-loi n° 84/99 du 19 mars 1999). Selon le rapport, cette nouvelle législation comporte des dispositions relatives à la constitution et au fonctionnement de syndicats de fonctionnaires ainsi qu'aux activités syndicales des fonctionnaires. Elle s'applique à toutes les personnes occupant un poste rémunéré dans la fonction publique, qu'il s'agisse d'un emploi permanent ou temporaire. Elle s'applique à la fonction publique des administrations centrales, mais aussi à la fonction publique territoriale et à toutes les associations, fondations et institutions de nature publique. Le Comité souhaite que le prochain rapport comporte des précisions sur le contenu de cette loi.

Le Comité estime que les limites existant en droit à l'exercice du droit syndical par la police n'excèdent pas celles admises par la Charte.

Concernant les droits syndicaux des ressortissants des autres Parties contractantes résidant légalement ou travaillant régulièrement au Portugal, le rapport indique que, conformément à la législation en



vigueur, ces personnes ne font l'objet d'aucune discrimination en matière d'éligibilité de délégués syndicaux, aux comités d'entreprise et aux autres organes officiels auxquels participent les partenaires sociaux.

Enfin, en réponse à la question du Comité sur le registre international des navires de Madère (MAR), le rapport indique que le recrutement et les conditions de travail des gens de mer travaillant sur des navires inscrits sur le registre sont exclusivement régis par les conventions internationales en vigueur dans l'ordre juridique portugais (article 22 du décret-loi n° 96/89 du 28 mars 1989). Le Comité souhaite obtenir des précisions sur la question de savoir si les marins étrangers travaillant sur des navires inscrits sur le registre peuvent adhérer à des syndicats portugais et si ces derniers ont la possibilité de conclure des conventions collectives en leur nom.

CONCLUSION

Dans l'attente des informations demandées, en particulier concernant l'affaire pendante sur les pratiques de *closed-shop*, le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 5 de la Charte.

ARTICLE 6

DROIT DE NÉGOCIATION COLLECTIVE

PARAGRAPHE 1 – CONSULTATION PARITAIRE

Le Comité note les informations figurant dans le rapport portugais.

Il est rappelé que la consultation paritaire est assurée au Portugal au niveau national (dans le cadre du Conseil économique et social) et au sein de l'entreprise ainsi que dans la fonction publique.

Dans le service public, la nouvelle loi sur les négociations collectives dans la fonction publique (voir conclusion relative à l'article 6 par. 2) renforce le droit de participation des salariés par l'intermédiaire de leurs syndicats. La concertation est prévue sur des questions comme les programmes pour l'emploi, l'hygiène et la sécurité sur le lieu de travail, la gestion des organismes de sécurité sociale, la réglementation concernant la retraite, la politique relative aux ressources humaines, l'amélioration de la qualité, le contrôle externe, etc.

S'agissant des observations faites précédemment par la Confédération générale des syndicats portugais-intersyndicale (CGTP-IN) à propos de la pratique consistant à exclure les syndicats qui ne souscrivent pas aux accords de concertation des réunions relatives à ces accords, le rapport indique que la CGTP-IN a refusé de souscrire à l'accord de concertation à court terme conclu le 24 janvier 1996 et n'a donc pas participé aux réunions de la commission spéciale créée pour contrôler l'application de cet accord. Il explique que la CGTP-IN continue d'être représentée au sein de la Commission permanente de concertation sociale du Conseil économique et social où les aspects techniques de l'accord de concertation à court terme sont de toute façon examinés. En outre, comme la Commission spéciale de contrôle a, depuis lors, été dissoute, il n'y a plus, à cet égard, de différence de traitement entre les syndicats.

Le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 6 par. 1 de la Charte.

PARAGRAPHE 2 – PROMOTION DE L'INSTITUTION DE PROCÉDURES DE NÉGOCIATION COLLECTIVE

Le Comité note les informations figurant dans le rapport portugais.

Le Comité rappelle que la Constitution reconnaît le droit de négociation collective conformément aux dispositions définies par la législation (article 56 par. 3 et 4). Le droit de négociation collective dans le



secteur privé est régi par le décret-loi n° 519-C1/79 du 29 décembre 1979 (loi sur les relations entre les partenaires sociaux), tel qu'il a été amendé. Pour le secteur public, une nouvelle législation a été adoptée pendant la période de référence (décret-loi n° 23/98 du 26 mai 1998) en vue de remplacer le décret-loi n° 45-A/84 du 3 février 1984 (loi sur les conventions collectives dans la fonction publique).

Il rappelle, en outre, que tous les syndicats dûment enregistrés (voir la conclusion relative à l'article 5) sont habilités à négocier collectivement et qu'il n'y a pas de restrictions quant au niveau auquel ont lieu ces négociations ou à leur portée. Les parties sont libres de négocier à l'échelon national ou régional pour une branche donnée, et de le faire au niveau d'une seule entreprise ou de plusieurs. Les accords collectifs s'étendent à presque tous les secteurs de l'économie. Pendant la période de référence, environ 800 accords collectifs couvrant plus de 2 millions de salariés (par rapport à une population active totale d'environ 4,9 millions en 1996) étaient en vigueur.

La loi sur les relations entre les partenaires sociaux, tout comme la loi sur les négociations collectives dans la fonction publique fixent des procédures précises pour la conduite des négociations, dont le calendrier des propositions, les délais de réponse, les procédures de règlement, l'enregistrement des accords, etc.

Le Comité rappelle que, jusqu'à l'adoption de la législation précitée, les accords résultant de négociations collectives dans la fonction publique avaient seulement valeur de recommandations, c'est-à-dire qu'ils n'étaient pas de même nature que les conventions collectives et ne produisaient pas en tant que tels d'effets juridiques. L'applicabilité de ces accords dépendait de la décision du gouvernement d'intégrer ou non leur contenu dans des lois et règlements appropriés. En outre, le champ d'application matériel de la négociation était limité aux salaires et aux questions connexes telles que les pensions de retraite, les avantages non salariaux et les prestations sociales. Les questions relatives à la structure, aux fonctions assignées, aux compétences, à la politique en matière de ressources humaines, à la gestion et au fonctionnement du service public étaient explicitement exclues du champ de négociation. Enfin, il est rappelé que bien que les procédures de conciliation, de médiation et d'arbitrage prévues pour le secteur privé par la loi sur les relations entre les partenaires sociaux ne s'appliquent pas au service public, le Comité a précédemment jugé que le système spécial selon lequel les syndicats peuvent, en cas de litige, demander la tenue de négociations supplémentaires, sous réserve de l'accord du gouvernement était conforme à la Charte.

Toutefois, le Comité relève que la nouvelle législation introduit des changements à plusieurs égards. Premièrement, tout accord résultant de négociations collectives entre les syndicats et l'administration doit être approuvé par le gouvernement et se traduire par l'adoption de mesures législatives ou administratives dans un délai de 180 jours. Deuxièmement, le champ matériel des négociations a été notablement élargi. Les seules questions exclues de la négociation portent désormais sur la structure et la compétence du service public. Le champ d'application personnel des négociations collectives reste inchangé, à savoir l'ensemble des fonctionnaires et agents de l'Etat, à l'exception du personnel des forces armées.

Enfin, la procédure spéciale de règlement des litiges a subi quelques modifications. Le Comité relève que lorsque les négociations n'ont pas abouti à un accord, les syndicats doivent à présent demander la tenue de négociations supplémentaires dans un délai de cinq jours après la dernière réunion de négociation, que les négociations supplémentaires sont contraignantes et qu'elles ne doivent pas durer plus de quinze jours ouvrables. Si un accord n'est toujours pas conclu, le gouvernement prend les mesures qu'il juge appropriées. Il semble au Comité que la nouvelle procédure n'est pas fondamentalement différente du système qu'il a précédemment jugé conforme à la Charte. Toutefois, il souhaite que le gouvernement l'informe sur les cas où il a dû intervenir, en l'absence d'un accord entre les parties.

S'agissant de l'arbitrage obligatoire dans le secteur privé, le Comité renvoie à sa conclusion relative à l'article 6 par. 3.

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 6 par. 2 de la Charte.



PARAGRAPHE 3 – CONCILIATION ET ARBITRAGE

Le rapport portugais signale que la situation n'a pas changé au cours de la période de référence.

Le Comité rappelle qu'au titre de l'article 35 du décret-loi n° 519/C1/79 tel qu'il a été amendé (loi sur les relations entre les partenaires sociaux), l'arbitrage peut être imposé dans les trois cas suivants :

- lorsque les parties ne décident pas, par accord et dans un délai de deux mois à compter de l'issue des procédures de conciliation et de médiation, de soumettre volontairement le conflit à un arbitrage ;
- par arrêté du ministère de l'Emploi et de la Sécurité sociale à la demande de l'une des parties ou sur recommandation du Conseil économique et social ;
- sur recommandation de ce dernier quand des entreprises publiques sont parties au conflit.

Cependant, le système ne pourra fonctionner que si une liste d'arbitres a été établie d'un commun accord par les partenaires sociaux, ce qui n'est pas le cas pour l'instant.

Au cas où la liste serait établie et où il y aurait des arbitrages imposés, le Comité souhaite être informé de la situation.

L'article 36 de la loi sur les relations entre les partenaires sociaux prévoit que le ministre du Travail peut prendre un arrêté de réglementation du travail pour régler un conflit collectif dans deux cas relevant de l'article 6 par. 3 : lorsque l'un des partenaires sociaux refuse, à maintes reprises, de négocier ou lorsque des actes ou des manœuvres manifestement dilatoires entravent le bon déroulement des négociations. Un arrêté de réglementation du travail reste valable pour la période indiquée dans le texte à moins qu'il ne soit remplacé ou modifié. L'entrée en vigueur d'une convention collective dans le champ d'application de l'arrêté met fin automatiquement à sa validité pour ce qui concerne les salariés et les employeurs couverts par l'accord. En réponse à la question du Comité, le rapport confirme que l'abrogation des dispositions pertinentes de la loi sur les relations entre les partenaires sociaux est expressément prévue par l'accord de concertation stratégique (1996-1999). Il explique, en outre, que du fait de cet engagement les dispositions ne sont pas appliquées, excepté dans les cas où aucun syndicat ou organisation d'employeurs n'existe. Aucun arrêté de réglementation du travail n'a été pris pendant la période de référence.

Le Comité espère que le prochain rapport sera en mesure d'indiquer que les dispositions en question ont été abrogées. Il souhaite être informé de tous cas où le gouvernement aurait recours à des arrêtés de réglementation du travail.

S'agissant de la conciliation et de l'arbitrage dans la fonction publique, le Comité renvoie à ses observations relatives aux négociations collectives dans la fonction publique au titre de l'article 6 par. 2.

Dans l'attente des informations demandées sur tout recours à l'arbitrage obligatoire et aux arrêtés de réglementation du travail, le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 6 par. 3 de la Charte.

PARAGRAPHE 4 – DROIT AUX ACTIONS COLLECTIVES

Le Comité note les informations figurant dans le rapport portugais.

DÉFINITION DE L'ACTION COLLECTIVE

Le Comité rappelle que l'article 57 de la Constitution garantit le droit de grève. Toutefois, le recours au *lock-out* est interdit par la même disposition (antérieurement paragraphe 3, devenu paragraphe 4 à la suite de la révision de 1997 de la Constitution, voir *infra*. Le décret-loi n° 65/77 du 26 août 1977 tel que modifié (loi sur le droit de grève) régit certains aspects, essentiellement de procédure, du droit de grève.



Le droit portugais ne contient aucune définition de la grève, mais selon la définition généralement admise dans la doctrine, qui sert de référence dans la jurisprudence, une grève consiste pour les salariés à cesser le travail d'un commun accord afin d'exercer une pression leur permettant d'obtenir des décisions qui leur soient favorables. En revanche, le *lock-out* est défini, à l'article 14 de la loi sur le droit de grève, comme une décision unilatérale de l'employeur d'interrompre partiellement ou totalement l'activité de l'entreprise ou de refuser à certains ou à tous les employés l'accès au lieu de travail. Selon la loi, le *lock-out* est un délit passible d'amende ou d'emprisonnement. Malgré cette interdiction, il semble admis, dans la doctrine, qu'un *lock-out* défensif visant à éviter des dommages provoqués par une grève illicite pourrait, dans certaines circonstances, être jugé légal.

OBJECTIFS AUTORISÉS DE L'ACTION COLLECTIVE

Le droit portugais fait une distinction entre conflits juridiques et conflits d'intérêts. Les premiers sont soumis aux tribunaux ; il est illégal de recourir à la grève pour obliger un employeur à modifier une convention collective pendant sa période de validité, c'est-à-dire qu'il y a une obligation de paix implicite. Les conflits d'intérêts sont traités dans le cadre des négociations entre les partenaires sociaux, y compris dans le cadre d'une grève.

Le paragraphe 2 de l'article 57 de la Constitution dispose qu'il appartient aux travailleurs de déterminer le champ des intérêts à défendre au moyen de la grève, sans que la loi puisse limiter ce champ. Cette disposition n'exclut pas le contrôle de la légalité d'une grève ; l'objectif déclaré d'une grève doit aussi être légal. La question de savoir si elle garantit le droit de grève à des fins autres que professionnelles ou liées à l'emploi est controversée.

Selon d'autres sources, les tribunaux ont tendance à considérer comme légale la grève de solidarité. Il en irait apparemment de même pour les grèves à motifs politiques à moins qu'elles aient un objectif manifestement illégal comme celui de renverser le gouvernement. La notion de « grève abusive » couvre des actions comme les grèves ponctuelles, tournantes ou intermittentes qui visent à maximaliser les dommages causés à l'employeur, tout en maintenant les pertes de salaire au niveau minimum. La légalité de telles actions n'est pas non plus claire mais selon l'une des écoles de pensée, une grève légale doit se conformer aux principes de proportionnalité et d'adéquation, c'est-à-dire qu'elle ne doit pas engendrer pour l'employeur un préjudice déraisonnable ou disproportionné.

Plusieurs formes d'actions collectives sont regroupées sous l'expression « action perturbatrice ». Nombre de ces types d'action comme la grève de zèle, la grève perlée et la non-coopération sont exclues de la notion juridique de grève et les règles qui régissent les grèves ne sont donc pas applicables. De manière générale, ces actions ne suspendent pas les relations de travail et les salariés qui y participent peuvent avoir à répondre de leurs actes. La situation juridique semble floue s'agissant de l'interdiction des heures supplémentaires mais le principe général du droit portugais (à quelques exceptions près) fait obligation aux salariés d'effectuer des heures supplémentaires.

Le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations précises et actualisées sur les objectifs licites de l'action collective.

QUI EST HABILITÉ À MENER UNE ACTION COLLECTIVE?

Comme le Comité l'a précédemment relevé, les syndicats jouissent d'un monopole quasi total en ce qui concerne l'appel à la grève. Ce n'est que lorsque la majorité des salariés d'une entreprise n'est pas représentée par des syndicats que sont prévues des dispositions permettant aux salariés eux-mêmes de prendre la décision conformément à une procédure spéciale fixée par la loi sur le droit de grève (article 2 par. 2 et 3). Dans ces cas, une assemblée extraordinaire est convoquée par 20 % ou 200 salariés dans l'entreprise et peut prendre la décision de déclencher une action collective par vote secret. La décision est seulement valable si la majorité des salariés participent au vote et si la déclaration de grève est adoptée par la majorité simple des voix.

Le rapport affirme que les salariés ont la possibilité de déclencher une grève en dehors de tout cadre syndical selon la procédure spéciale énoncée dans la loi précitée sur le droit de grève.



Le Comité a déjà considéré que l'interdiction de toute grève qui n'est pas menée ou soutenue par un syndicat est contraire à l'article 6 par. 4 de la Charte (voir par exemple les Conclusions XIV-1, p. 705). En ce qui concerne la situation du Portugal, il ne lui apparaît pas clairement si le droit de mener une grève est garanti dans la pratique à une minorité de salariés non représentés par un syndicat, c'est-à-dire que ces salariés peuvent facilement et sans attente particulière constituer un syndicat afin de déclencher une grève. Afin de procéder à une évaluation précise de cette situation, le Comité demande des informations complémentaires sur la procédure d'enregistrement des syndicats, y compris sur les délais éventuels susceptibles d'empêcher dans la pratique la constitution d'un syndicat dans le but de déclencher une grève. Entre-temps, le Comité réserve sa conclusion sur ce point.

RESTRICTIONS AU DROIT DE MENER DES ACTIONS COLLECTIVES

Au Portugal, tous les salariés, y compris les fonctionnaires, jouissent, en principe, du droit de grève et à la base, ce droit s'applique de la même façon à tous les secteurs de l'économie. Toutefois, comme le Comité l'a relevé précédemment, l'article 8 de la loi sur le droit de grève prévoit que des services minimums doivent être assurés dans certains secteurs quand cela est essentiel pour répondre aux besoins fondamentaux de la société. Le Comité relève que cette restriction a désormais une base constitutionnelle explicite puisque la loi organique n° 1/97 a ajouté à l'article 57 de la Constitution un paragraphe 3 libellé comme suit : « Les conditions dans lesquelles doivent être assurés les services nécessaires pour des raisons de sécurité et pour l'entretien des équipements et installations ainsi que les services minimaux indispensables à la satisfaction des besoins sociaux essentiels sont définis par la loi ».

Dans sa précédente conclusion, le Comité a relevé que certaines dispositions de l'article 8 de la loi sur le droit de grève, telle qu'elle a été modifiée par le décret-loi n° 30/92, ont été jugées inconstitutionnelles, inconstitutionnalité qui vaut *erga omnes*, par le tribunal constitutionnel (paragraphe 2.g ainsi que paragraphes 4 à 9 dans leur totalité). Selon le Comité, cette décision indique que le gouvernement a cessé de définir par arrêté les services minimums à garantir en cas de grève. Il semble, en outre, au Comité qu'en conséquence de la décision du tribunal constitutionnel, un service minimum ne doit plus être assuré dans le secteur des transports.

Le rapport explique que le gouvernement a cessé de définir par arrêté les services minimums à garantir sur la base de la version modifiée des dispositions de l'article 8 déclarées inconstitutionnelles. Le verdict d'inconstitutionnalité suppose, toutefois, que l'ancien énoncé de l'article 8 est resté en vigueur. Bien que l'ancien libellé n'énonce pas de procédure spéciale déterminant comment les services minimums doivent être définis et par qui, le procureur de la République a émis plusieurs avis confirmant que la définition des services minimaux relève de la compétence du gouvernement. Ces avis ont été formulés dans des affaires relatives au service public, mais le rapport indique qu'ils valent aussi pour le secteur privé. Le Comité demande si, au vu de l'article 57 par. 3 de la Constitution, une loi a été ou sera promulguée pour préciser les conditions dans lesquelles le service minimum doit être assuré ainsi que toute prescription de forme.

Le rapport indique, en outre, que comme l'énoncé initial de l'article 8 est toujours en vigueur, la liste des secteurs précisés au paragraphe 2 de l'article 8 reste inchangée, c'est-à-dire que l'on peut toujours définir un service minimum dans le secteur des transports.

Dans les Conclusions XIII-5, le Comité avait posé une série de questions relatives à l'interprétation de l'expression « service minimum » afin de pouvoir juger si les conditions de l'article 31 de la Charte étaient satisfaites. Le rapport affirme qu'il est difficile de définir le terme dans l'abstrait. C'est la nature de chaque cas de grève (portée, durée, etc.) qui détermine quand et où un service minimum est nécessaire. Le rapport cite le procureur de la République qui, dans son avis n° 1/99, indique que la notion de service minimum est indéterminée et dépend de considérations concrètes et que les services doivent apparaître comme nécessaires et appropriés pour répondre aux besoins sociaux vitaux dont la non-satisfaction engendrerait un dommage irréparable. Dans le même avis, il affirme que bien que le droit de grève soit un droit fondamental, ce n'est pas un droit absolu qui prime sur tous les autres droits.



S'agissant du niveau de service à maintenir, le procureur de la République estime qu'il doit logiquement être inférieur au niveau normal dans une situation de non-grève. Si le service minimum servait à assurer la continuité normale des services, il saperait, en fait, le droit de grève.

S'agissant des sanctions qui peuvent être infligées aux grévistes qui refusent d'assurer un service minimum, le Comité relève qu'en vertu du décret-loi n° 637/74 du 20 novembre 1974 tel qu'il a été modifié par le décret-loi n° 23-A/79 du 14 février 1979, le gouvernement peut ordonner la réquisition civile de travailleurs en grève. Le refus de se conformer à une ordonnance de réquisition est passible de sanctions, généralement définies dans le code disciplinaire de la fonction publique. Le Comité renvoie aux observations qu'il a formulées sur ce point au titre de l'article 1 par. 2. Il demande si le refus d'un salarié de respecter une ordonnance de service minimum peut être considéré comme une raison valable de le licencier.

Le Comité fait observer que d'après la doctrine et la jurisprudence, la désignation des travailleurs astreints à la prestation d'un service minimum est du ressort des syndicats ou des travailleurs eux-mêmes, selon le cas. Le rapport précise que ce n'est en aucun cas l'employeur qui choisit les salariés.

Les travailleurs peuvent intenter un recours en annulation des ordonnances de service minimum auprès des tribunaux administratifs ; le rapport résume très brièvement les arrêts rendus dans deux affaires dont a été saisi le tribunal administratif suprême au sujet de décisions visant à imposer un service minimum.

Dans la première affaire, le syndicat démocratique des postes et télécommunications (*Sindetelco*) a déposé une plainte contre une ordonnance de 1993 définissant le service minimum lors d'une grève de sept jours affectant la compagnie portugaise de radio Marconi. D'après la réponse du gouvernement dans le cas n° 1782 (Union générale des travailleurs (UGT) c. Portugal) porté devant le Comité de la liberté syndicale du BIT, cette compagnie est concessionnaire d'un service public de télécommunications dont l'interruption pourrait mettre en danger des vies humaines et la sécurité de l'Etat. Le tribunal a rejeté la plainte du requérant pour violation de l'article 57 de la Constitution et estimé qu'en l'espèce, la définition d'un service minimum était justifiée. La décision souligne que l'article 8 établit, en fait, un équilibre entre les intérêts des grévistes et ceux des bénéficiaires des services affectés. Il affirme que le service minimum à assurer ne doit pas excéder ce qui est strictement nécessaire à la satisfaction des intérêts sociaux vitaux. D'après les informations du BIT, le Comité relève qu'en l'espèce, 197 salariés sur 1 366 ont été désignés pour assurer le service minimum et que sur 197 salariés, 83 étaient en grève. Le pourcentage de travailleurs astreints à la prestation d'un service minimum s'élevait, par conséquent, à 14,4 %.

Dans le deuxième cas, le tribunal a jugé recevable la plainte du syndicat des travailleurs de l'aviation et des aéroports (*Sitava*) et a annulé l'arrêté définissant le service minimum lors d'une grève de trois jours qui a affecté Air Portugal (Tap) en 1994. Le tribunal a estimé que le service minimum, tel qu'il était défini en l'espèce, revenait, en fait, à assurer normalement les vols de la compagnie Tap entre le continent portugais et ses régions autonomes et, par conséquent, violait manifestement l'article 8 de la loi sur le droit de grève. D'après les informations émanant du BIT, le Comité observe que 15,5 % des grévistes (3 352 salariés, sur un effectif total de 9 749, étaient en grève) ont été astreints, en l'espèce, à maintenir un service minimum.

Le Comité prend note également des informations données au titre de l'article 1 par. 2 sur une grève des officiers de justice qui avait incité le gouvernement à adopter la Résolution n° 46-A/98 du 30 mars 1998. Conformément à cette résolution, les services minimums maintenus étaient : la présentation des personnes en détention provisoire à l'autorité de justice et l'exécution des actes en découlant immédiatement ; l'exécution des actes de procédure indispensables à la garantie de la liberté des citoyens ; et l'adoption de mesures dont le retard aurait pu porter préjudice aux intérêts de mineurs, notamment leur présentation au juge et les mesures nécessaires pour les mineurs en danger. Le rapport souligne que cette résolution avait pour finalité de protéger le droit à la liberté et l'*habeas corpus*. Le Comité considère que dans ces circonstances, l'action du gouvernement n'a pas été à l'encontre de la Charte.

Le Comité relève que le gouvernement continue de définir par arrêté le service minimum lorsque les parties ne parviennent pas à un accord. Il note, en outre, que les secteurs où le service minimum est



applicable sont nombreux et définis de manière large. Bien que la jurisprudence et les avis du procureur de la République cités semblent indiquer que des considérations reflétant celles qui figurent dans l'article 31 de la Charte (respect des droits et des libertés d'autrui, protection de l'ordre public, de la sécurité nationale, de la santé publique ou des bonnes mœurs) sont généralement prises en compte lors de la définition du service minimum, le Comité ne peut se prononcer de manière générale sur la conformité de la situation avec la Charte, compte tenu de la définition unilatérale du service minimum par le gouvernement et de sa large portée sectorielle. Pour évaluer correctement la situation, le Comité a besoin d'informations précises sur chaque cas, et notamment sur la portée et la durée de la grève, la nature du service en question et les conséquences de toute perturbation du service, ainsi que sur le pourcentage de salariés astreints à assurer le service.

CONSÉQUENCES DES ACTIONS COLLECTIVES

Selon l'article 7 de la loi sur le droit de grève, une grève suspend les relations de travail. Le droit à un salaire est, par conséquent, suspendu, mais, en même temps, les salariés sont dispensés de leur obligation de se présenter au travail et ne sont plus subordonnés à l'autorité de leur employeur. Pendant la durée du débrayage, l'employeur ne peut remplacer les grévistes par d'autres employés qui ne travaillent pas déjà dans l'entreprise ou le service, ni engager de nouveaux travailleurs. Le Comité demande des informations sur les sanctions applicables aux employeurs qui licencient des salariés en raison de leur participation à une grève légale.

La participation à une grève illicite peut engager la responsabilité des grévistes en cas de dommages. Une grève illicite ne suspend pas la relation de travail et la participation à une telle grève peut donc constituer un abandon de poste et être considérée comme un motif légitime de licenciement (article 11 de la loi sur le droit de grève). Les syndicats qui participent à une grève illicite peuvent aussi être tenus responsables des dommages éventuels.

EXIGENCES DE PROCÉDURE LIÉES À L'ACTION COLLECTIVE

Comme indiqué précédemment, ce sont généralement les syndicats qui sont habilités à appeler à la grève. Il n'y a cependant pas de prescription particulière concernant la prise de décisions des syndicats à cet égard. Les syndicats définissent leurs propres règles en indiquant l'organe compétent et les procédures à suivre.

En vertu de l'article 5 de la loi sur le droit de grève, ceux qui appellent à la grève doivent donner par écrit un préavis de grève à l'employeur ou à l'union des employeurs concernés et au ministère du Travail. Le délai minimum est de cinq jours et de dix jours en cas de services essentiels tels qu'ils sont définis par la loi (voir *supra*). Si le préavis n'est pas donné dans les règles, la grève est jugée illicite.

CONCLUSION

Dans l'attente des informations demandées, en particulier sur le droit de mener une action collective, le Comité ajourne sa conclusion.

ARTICLE 12 – DROIT À LA SÉCURITÉ SOCIALE

PARAGRAPHE 1 – ÉTABLISSEMENT OU MAINTIEN D'UN SYSTÈME DE SÉCURITÉ SOCIALE

En réponse aux questions posées dans sa conclusion précédente, le Comité note, qu'au Portugal, les salariés agricoles sont obligatoirement affiliés au régime général de sécurité sociale (loi n°28/84 du 14 août 1984 et décret-loi n° 401/86 du 30 décembre 1986).

En ce qui concerne le niveau des indemnités des accidents du travail au sujet duquel le Gouvernement portugais était invité à répondre aux commentaires de la Confédération générale des syndicats portugais-intersyndicale (CGTP-IN), le rapport mentionne la loi n°100/97 du



13 septembre 1997 modifiant la loi n° 2127/65 du 3 août 1965 relative à l'indemnisation des accidents du travail et des maladies professionnelles.

Le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 12 par. 1 de la Charte.

Le Comité demande par quels moyens l'Etat lutte contre les retards et les refus de paiement des cotisations sociales par les employeurs. Il demande également des indications sur l'ampleur du travail non déclaré et sur les mesures prises pour lutter contre ce travail. En outre, il souhaite savoir quelles mesures sont prises pour éviter que le travail à temps partiel soit utilisé comme une forme de travail non déclaré.

PARAGRAPHE 2 – MAINTIEN D'UN RÉGIME DE SÉCURITÉ SOCIALE SATISFAISANT AU MOINS ÉGAL À CELUI NÉCESSAIRE POUR LA RATIFICATION DE LA CONVENTION N° 102 DE L'OIT

Le Comité relève que, dans sa Résolution CSS (98)10 sur l'application par le Portugal des parties acceptées du Code européen de sécurité sociale tel que modifié par le Protocole (période de référence du 1^{er} juillet 1996 au 30 juin 1997), le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a constaté que le Portugal continuait de donner effet au Code tel que modifié par le Protocole sous réserve de la question des périodes de stage pour l'accès aux allocations chômage et aux allocations familiales (voir conclusion relative à l'article 12 par. 3).

Le Comité note que le Portugal continue également de se conformer à au moins trois des parties substantielles de la Convention n° 102 de l'OIT. Il conclut par conséquent que la situation est conforme à l'article 12 par. 2 de la Charte.

PARAGRAPHE 3 – AMÉLIORATION PROGRESSIVE DU RÉGIME DE SÉCURITÉ SOCIALE

Le rapport portugais fait état des évolutions intervenues depuis 1996 dans le système de sécurité sociale. Elles ont trait essentiellement aux prestations d'invalidité, de maternité, aux prestations familiales, aux prestations en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle.

Le Comité note que les dépenses de protection sociale sont passées de 22,3 % du PIB en 1996 à 23,3 % en 1997.

Le montant des prestations d'invalidité, de vieillesse et de survie a été revalorisé (arrêté n° 1239/97 du 16 décembre 1997) à un taux supérieur (3,3 %) à l'inflation (2,5 % en 1997) pour les pensions d'un montant inférieur à 250 000 escudos (PTE) et égal à l'inflation pour les pensions supérieures à ce montant. L'arrêté n° 800/98 du 22 septembre 1998 a prévu des revalorisations exceptionnelles en faveur de pensionnés de soixante-cinq à soixante-quinze ans ayant cotisé pendant au moins quinze années : celles-ci sont fixées en fonction d'échelons, déterminés par les années de cotisation, au sein desquels une augmentation maximale et une valeur minimum de la pension sont prévues. Le montant minimum de la pension est établi à partir du salaire minimum national, après déduction de la taxe contributive de la sécurité sociale (article 3 de l'arrêté n° 800/98).

Le décret-loi n° 213/98 du 16 juillet 1998 a instauré un système de pension d'invalidité spécifique pour les personnes porteuses du virus du sida : il prévoit des conditions plus favorables que celles appliquées dans le cadre du régime général, notamment en matière de période de stage et de montant de la pension.

Un congé spécial pour assistance aux enfants handicapés profonds ou atteint de maladie chronique d'une durée de six mois prorogeable a été instauré au bénéfice de l'un des deux parents. Ce congé est ouvert pendant la première année de l'enfant et est assorti d'une allocation.



Le Comité note en outre l'augmentation progressive de la durée du congé de maternité de 98 jours à 120 (loi n° 18/98 du 28 avril 1998).

La nouvelle loi sur l'indemnisation des accidents du travail et des maladies du travail (loi n° 100/97 du 13 septembre 1997) a introduit un plusieurs changements. Parmi ces modifications, le Comité relève que la base de calcul des indemnités est désormais la rémunération réelle de l'accidenté, que les risques couverts ont été étendus aux accidents du trajet et que le concept de parent à charge a été élargi. Enfin, la loi n° 100/97 prévoit l'obligation pour les travailleurs indépendants de souscrire une assurance couvrant les prestations prévues par la loi.

La Commission d'experts de l'OIT avait relevé que, selon la méthode d'actualisation des pensions prévue par la loi, l'augmentation du montant des prestations était calculée à partir du salaire minimum fixé chaque année. Or cette méthode pose des problèmes de conformité avec l'article 65 par. 10 de la Convention n° 102 selon lequel les pensions doivent être révisées à la suite de variations sensibles des gains. Un règlement d'application de la loi comportant notamment un chapitre relatif à la revalorisation des pensions a été adopté en 1999. Le Comité souhaite que le prochain rapport expose son contenu.

Le Comité note que le décret n° 133-B/97 du 30 mai 1997 établissant le nouveau régime juridique des prestations familiales a introduit une modulation du montant de ces prestations en fonction du revenu de la famille. Il note en particulier que l'allocation familiale pour enfants et jeunes remplaçant l'ensemble des allocations familiales, allocations pour allaitement et allocations de naissance prévues par le régime antérieur est fixée en fonction des revenus de la famille, du nombre d'ayants droit et de leur âge. Le Comité relève que les revenus familiaux sont répartis en trois échelons fixés sur la base de la rémunération minimum mensuelle garantie. Le rapport indique que les autres prestations prévues par le régime antérieur (allocation d'éducation spéciale, allocation mensuelle viagère, allocation pour tierce personne, allocation pour frais funéraires) ont été maintenues.

Le Comité observe que la condition générale d'attribution des prestations familiales a été modifiée : désormais en vertu de l'article 15 du décret-loi n° 133-B/97, l'attribution des allocations familiales est subordonnée à l'accomplissement d'un stage de six mois de cotisations, continues ou interrompues au cours des douze mois précédant le deuxième mois antérieur à la demande.

Le Comité se réfère à cet égard à la Résolution CSS (98) 10 du Comité des Ministres sur l'application du Code de sécurité sociale par le Portugal pour la période du 1^{er} juillet 1996 au 30 juin 1997 dans laquelle il a noté que les six mois de cotisations prévues par le décret-loi n° 133-B/97 excédaient les limites autorisées par l'article 43 du code. Il relève également que dans sa Résolution précitée, le Comité des Ministres a constaté que la période de stage pour l'accès à l'allocation chômage fixée à 570 jours de travail salarié au cours des derniers vingt-quatre mois allait au-delà de la durée considérée comme nécessaire pour éviter les abus.

Le Comité estime lui aussi que les périodes de stages exigées pour l'octroi des prestations familiales et des allocations chômage sont susceptibles d'exclure un certain nombre de travailleurs et constituent donc des restrictions par rapport au régime juridique précédent. Le Comité relève dans les Conclusions de la Commission d'experts de l'OIT concernant l'application du Code européen de sécurité sociale pour la période du 1^{er} juillet 1997 au 30 juin 1998 que le Portugal envisage de modifier le régime juridique de l'assurance chômage et des allocations familiales sur certains points et demande donc que des améliorations interviennent sur ces questions. Entre-temps il réserve son appréciation à ce sujet.

Certaines des mesures nouvelles décrites ci-dessus (revalorisation extraordinaire des pensions, nouvelle allocation familiale pour enfants et jeunes) ont été prises à la suite des recommandations formulées par la Commission spéciale chargée d'élaborer un Livre blanc de la Sécurité sociale.

Le Comité relève que les mesures préconisées par cette commission s'inscrivent dans un effort de rationalisation du système de sécurité sociale dans le but d'en garantir la viabilité et d'en accroître l'efficacité et l'équité. Il note que, dans leur ensemble, les mesures proposées introduisent un renforcement du caractère contributif des pensions, une garantie des ressources minimum aux retraités, une sélectivité des allocations en faveur de ceux qui en ont le plus besoin, une réforme du statut des travailleurs indépendants et un reciblage des prestations de chômage en faveur du retour à l'emploi.



Le rapport indique que sur la base de ce livre blanc, une proposition de loi portant réforme de la sécurité sociale sera soumise au Parlement. Le prochain rapport en fera état.

Le Comité conclut que l'évolution du système de sécurité sociale du Portugal est conforme à l'article 12 par. 3 de la Charte.

PARAGRAPHE 4 – EGALITÉ DE TRAITEMENT DES RESSORTISSANTS DES PARTIES CONTRACTANTES EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ SOCIALE

Le Comité rappelle :

- qu'en tant que membre de l'Union européenne, le Portugal est lié par le règlement communautaire 1408/71 ;
- que le Portugal a ratifié les Accords intérimaires de sécurité sociale et la Convention européenne de sécurité sociale.

Il observe en outre qu'aucun accord bilatéral ni multilatéral ne lie le Portugal à Malte, à la Pologne ni à la Slovaquie en matière de sécurité sociale.

ÉGALITÉ DE TRAITEMENT ET CONSERVATION DES AVANTAGES ACQUIS (ARTICLE 12 PAR. 4A)

Dans sa conclusion précédente, le Comité a constaté que la situation des ressortissants des Etats liés par la réglementation communautaire qui résident ou ont résidé au Portugal, était conforme à l'article 12 par. 4. Il ne note aucune évolution de la situation à ce sujet.

S'agissant des ressortissants des Etats qui ne sont pas couverts par la réglementation communautaire :

– EGALITÉ DE TRAITEMENT

Le Comité rappelle qu'en l'absence d'accord liant Malte et le Portugal en matière de sécurité sociale, les ressortissants maltais au Portugal n'ont pas droit au bénéfice du Service national de santé (régime non-contributif) dans la mesure où le droit aux soins médicaux n'est pas reconnu par la loi aux étrangers que sous réserve de réciprocité. Le rapport indique qu'il n'a été relevé aucun cas dans lequel l'accès au Service national de santé a été refusé au motif que la personne concernée était ressortissante de Malte et donc non couverte par un accord prévoyant une réciprocité en matière de soins médicaux. Le Comité rappelle que l'obligation contenue dans l'article 12 par. 4 n'est pas subordonnée à une condition de réciprocité. Il s'agit donc d'une obligation positive incombant au Portugal qui peut être remplie par une mesure unilatérale. Le nombre de personnes concernées étant faible, le Comité insiste pour qu'une telle mesure soit prise. En attendant, il considère que la situation n'est toujours pas conforme à cette disposition de la Charte.

– Conservation des avantages acquis (exportation des prestations)

Le rapport confirme que le régime général de sécurité sociale prévoit le versement extra-territorial des prestations et, en réponse à la question du Comité, couvre les Turcs et Chypriotes.

CONSERVATION DES DROITS EN COURS D'ACQUISITION (ARTICLE 12 PAR. 4B)

Dans sa conclusion précédente, le Comité a constaté que la situation des ressortissants des Etats liés par la réglementation communautaire qui résident ou ont résidé au Portugal, était conforme à l'article 12 par. 4. Il ne note aucune évolution de la situation à ce sujet.

S'agissant des ressortissants des Etats qui ne sont pas couverts par la réglementation communautaire :

Le Comité rappelle que l'obligation prévue par l'article 12 par. 4b consiste à assurer la totalisation des périodes d'assurance ou d'emploi accomplies par les ressortissants de toutes les Parties contractantes



sur le territoire de toute autre Partie contractante. Il observe que parmi les parties de la Convention européenne de sécurité sociale qui sont directement applicables figure la garantie de ce principe tant pour l'ouverture du droit aux prestations que pour le calcul des prestations dans toutes les branches de la sécurité sociale visées par la convention.

Le Comité estime qu'en ayant ratifié cette convention, le Portugal a mis en œuvre des moyens suffisants pour se conformer à l'obligation prévue par l'article 12 par. 4b. Il se réserve cependant la possibilité d'apprécier si la convention est respectée en pratique.

CONCLUSION

Le Comité conclut que la situation du Portugal n'est pas conforme à l'article 12 par. 4 de la Charte au motif que l'égalité de traitement n'est pas assurée aux ressortissants maltais en matière de soins médicaux.

ARTICLE 13 – DROIT À L'ASSISTANCE SOCIALE ET MÉDICALE

PARAGRAPHE 1 – ASSISTANCE SOCIALE ET MÉDICALE AUX PERSONNES DANS LE BESOIN

Le Comité note, dans le rapport soumis par le Portugal, que le décret-loi n° 196/97 du 31 juillet 1997 a mis en place dans l'ensemble du pays un revenu minimum garanti (RMG) en application de la loi n° 19-A/96 du 29 juin 1996. Ainsi que cela avait été noté dans la conclusion précédente, cette mesure comporte, d'une part, le versement d'une allocation dont le montant est égal à celui de la pension non contributive de l'Etat, et, d'autre part, un programme d'insertion sociale des bénéficiaires.

Au cours de la période de référence, le montant du RMG a été relevé de 10,2 %, pour atteindre 23 600 escudos (PTE) en décembre 1998. Le taux d'inflation était de 2,5 % en 1997 et de 2,8 % en 1998. Le rapport précise la méthode utilisée pour déterminer le niveau du RMG (et des autres prestations non contributives), qui repose sur des données relatives à la consommation des ménages et fait l'objet d'une réévaluation annuelle. Les bénéficiaires de l'assistance sociale sont exonérés de tout prélèvement au titre de l'assurance maladie et peuvent prétendre aux allocations de logement. Comparé au salaire minimum, le rapport indique que la valeur relative du RMG a augmenté de 1 % au cours de la période de référence, et que, en 1998, celui-ci représentait 37,5 % du salaire minimum. Les autorités portugaises soulignent l'importance de la dimension d'insertion sociale du RMG et fournissent des indications précises sur les formes variées que revêt ce RMG ainsi que sur le nombre de personnes concernées par chacune d'entre elles. Le Comité note que les formes d'intégration les plus fréquentes sont le soutien psychosocial, le traitement de problèmes de santé, l'éducation et les améliorations au logement. Les mesures en faveur de la formation professionnelle et de l'emploi jouent également un rôle important.

Le nombre de personnes concernées par le RMG s'élevait à 392 916 fin 1998. Le Comité regrette qu'aucune information n'ait été fournie concernant le nombre de bénéficiaires d'autres prestations d'assistance sociale (pension de vieillesse non contributive, pension d'invalidité). Il note qu'en 1996, les bénéficiaires de ce type de prestations étaient respectivement au nombre de 40 077 et de 43 349. Il demande que le prochain rapport comporte des statistiques actualisées.

Les données fournies sur le montant total des dépenses consacrées à l'assistance sociale concernent uniquement 1997 ; elles indiquent que, sur un total de 87 milliards de PTE, 98 milliards ont été consacrés au RMG. Cette prestation ayant été généralisée en 1997, le Comité regrette l'absence de données pour 1998 et demande que le prochain rapport fournisse des statistiques sur les dépenses sociales pour l'ensemble de la période de référence, ainsi qu'une indication de la part que celles-ci représentent dans les dépenses totales de protection sociale.



Le rapport confirme que les décisions prises par les organismes de sécurité sociale en matière d'attribution du RMG peuvent faire l'objet de recours devant les tribunaux conformément à la loi n° 28/84 du 14 août 1984 relative à la sécurité sociale.

Le Comité prend note des informations communiquées sur les activités de la *Santa Casa de Misericórdia* de Lisbonne, qui propose diverses formes d'assistance aux personnes dans le besoin, y compris aux ressortissants étrangers.

Enfin, le Comité note qu'au cours de la période de référence, deux ressortissants chypriotes résidaient au Portugal. Le Comité avait déjà noté, au cours de son précédent cycle de contrôle (Conclusions XIII-5, p. 238), que les ressortissants chypriotes ne bénéficient pas de l'assistance médicale sous forme d'une exonération du ticket modérateur. Toutefois, depuis l'introduction du RMG toute personne, sans distinction de nationalité, qui bénéficie de cette prestation est exemptée de frais médicaux. Le Comité demande si les ressortissants des autres Parties contractantes qui bénéficient de prestations d'assistance sociale autres que le RMG sont également exonérés du ticket modérateur.

Le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 13 par. 1 de la Charte.

PARAGRAPHE 2 – NON-DISCRIMINATION DES PERSONNES BÉNÉFICIAIRE DE L'ASSISTANCE SOCIALE ET MÉDICALE

Le rapport du Portugal rappelle qu'en 1997, la quatrième révision de la Constitution a modifié l'article 26, pour garantir la protection légale contre toute forme de discrimination. Il ajoute qu'en vertu de l'article 15, les étrangers et les apatrides jouissent des mêmes garanties de leurs droits fondamentaux.

Le Comité conclut que la situation du Portugal est toujours conforme à l'article 13 par. 2 de la Charte.

PARAGRAPHE 3 – CONSEILS ET AIDE POUR COMBATTRE L'ÉTAT DE BESOIN

Le rapport portugais indique le nombre de personnes qui ont recouru aux services sociaux en 1996. Le Comité constate que l'augmentation par rapport aux chiffres de 1995, donnés dans le rapport précédent, est extrêmement faible (moins de 1 %). Il regrette qu'aucune réponse ne soit apportée à sa question sur l'existence d'une condition de durée de résidence pour les usagers des services sociaux qui ne sont pas des nationaux. Il espère trouver cette information dans le prochain rapport. De plus, le Comité demande que le prochain rapport indique les progrès qui auront été faits pour prévenir, supprimer ou soulager les difficultés des individus ou des familles en favorisant l'insertion sociale par le revenu minimum garanti (RMG).

Dans l'attente de cette information, le Comité conclut que la situation du Portugal est toujours conforme à l'article 13 par. 3 de la Charte.

PARAGRAPHE 4 – ASSISTANCE SOCIALE ET MÉDICALE AUX RESSORTISSANTS DES PARTIES CONTRACTANTES SE TROUVANT LÉGALEMENT SUR LE TERRITOIRE D'UNE AUTRE PARTIE CONTRACTANTE

Le rapport portugais indique que toute personne, quelle que soit sa nationalité, peut demander à bénéficier d'une prestation d'assistance en cas de besoin. Toutefois, cette assistance est tributaire des ressources locales. Le Comité note que le financement disponible en ce domaine a plus que doublé dans la période 1996-1998. En outre, le rapport indique qu'aucune demande d'assistance n'a été



rejetée faute de ressources locales durant la période de référence. Le Comité souhaite continuer à être informé de la situation dans le prochain rapport.

Le Comité rappelle que l'aide étant conditionnée par la disponibilité des ressources locales, un droit individuel à l'assistance n'est pas reconnu aux personnes visées par l'article 13 par. 4. Il conclut par conséquent que la situation du Portugal n'est toujours pas conforme à l'article 13 par. 4 de la Charte.

ARTICLE 16 – DROIT DE LA FAMILLE À UNE PROTECTION SOCIALE, JURIDIQUE ET ÉCONOMIQUE

Le Comité relève que les mesures prises en matière de protection de la famille au Portugal s'inscrivent dans le cadre d'une politique globale et coordonnée. Il note également à travers les mesures prises en matière de prestations familiales et de fiscalité, le souci d'une meilleure répartition des ressources au sein de la population.

PROTECTION JURIDIQUE DE LA FAMILLE

Le Comité rappelle que les responsabilités parentales au Portugal sont assurées sur un pied d'égalité par les deux parents et que les intérêts de l'enfant sont pris en compte dans les procédures les intéressantes.

Le rapport fait état des modifications intervenues relatives aux conditions du divorce par accord commun et du divorce litigieux. Désormais, en vertu de la loi 47/98 du 10 août 1998, le divorce par accord commun peut être demandé sans condition de délai et la condition de durée imposée pour le divorce litigieux a été réduite de moitié.

Le Comité relève la mise en place de bureaux de médiation familiale dans le cadre du Plan pour une politique globale de la famille (voir également ci-dessous).

POLITIQUE FAMILIALE

– Mesures de compensation des charges familiales

PRESTATIONS FAMILIALES

Le rapport du Portugal décrit les principales modifications intervenues à la suite de l'entrée en vigueur du décret-loi n° 133-B/97 du 30 mai 1997 introduisant un caractère redistributif dans la politique de compensation des charges familiales.

Désormais, les allocations familiales, d'allaitement et de naissance sont remplacées par une allocation unique (l'allocation pour enfants et jeunes) dont le montant dépend des revenus familiaux, du nombre d'ayants droit et de leur âge. Cette allocation est complétée, le cas échéant, par une allocation destinée à compenser l'augmentation des charges familiales du fait de l'entretien d'enfants handicapés de moins de vingt-quatre ans (bonification pour handicap).

Dans sa Résolution CSS (98) 10 sur l'application du Code européen de sécurité sociale (période du 1^{er} juillet 1996 au 30 juin 1997), le Comité des Ministres a souhaité obtenir toutes les données statistiques demandées par le formulaire sur l'application du code lui permettant de déterminer si la valeur totale des prestations aux familles continue à atteindre le niveau exigé par le Code tel que modifié par le Protocole. En conséquence, le Comité réserve sa position sur ce point.

Le Comité se réfère à ses observations figurant sous l'article 12 par.3 sur les conditions d'attribution des allocations familiales.

Comme indiqué dans les rapports précédents, les prestations familiales relevant du régime général de sécurité sociale couvrent tous les travailleurs quelle que soit leur nationalité.



Le Comité souhaite toutefois que le prochain rapport confirme que les allocations familiales sont effectivement versées dans le cas où les enfants de ressortissants de Parties contractantes à la Charter sociale ne résident pas au Portugal.

DISPOSITIONS FISCALES

Le Comité relève qu'en 1997 et 1998, les dégrèvements fiscaux liés à certaines dépenses ont été majorés pour les familles de trois enfants et plus pour chacun des enfants poursuivant des études.

— Services de garde d'enfants

Le Portugal dispose de structures de garde d'enfants qui sont réparties en services d'accueil pour enfants dépendant des centres régionaux de sécurité sociale et en établissements privés d'aide sociale. Les seuls chiffres disponibles se rapportent au premier mode d'accueil : ils ne permettent pas d'apprécier si les équipements existent en nombre suffisant par rapport au besoin des familles, ni si leur répartition sur le territoire est satisfaisante.

A titre indicatif, le Comité se réfère au niveau des prestations publiques à destination des enfants de trois ans à six ans : le taux de 48 % lui apparaît relativement faible par rapport à d'autres pays. Il relève par ailleurs que du fait d'un réseau de crèches et centres de loisir gratuits sous-développé, certaines communautés issues de minorités ethniques aux ressources économiques insuffisantes n'ont pas accès à des structures de garde. En l'absence d'un accompagnement adéquat, cette situation engendre des risques d'abandon scolaire. Le gouvernement est invité à préciser ces informations dans son prochain rapport, en fournissant toute donnée utile.

— Services de conseil et d'aide aux familles

Le Comité note que le Portugal dispose de programmes d'assistance à l'exercice de la fonction parentale, notamment le Programme d'appui à la famille et à l'enfant.

— Politique du logement

Les différents programmes de relogement, de rénovation et de construction de logement ont été poursuivis au cours de la période de référence. Le Comité prend note des efforts budgétaires consentis (73 milliards d'escudos (PTE) en 1998) à cette fin et des résultats obtenus en matière de relogement des familles, de réhabilitation et de rénovation urbaine.

— Représentation et consultation des familles

Le rapport indique que le Conseil national des familles, organe de nature consultative, a été associé à la définition du Plan pour une politique globale de la famille approuvé en 1999 par le Conseil des Ministres. Le Comité souhaite être informé des mesures prises en application de ce plan.

CONCLUSION

Dans l'attente des informations relatives au montant des prestations familiales, le Comité ajourne sa conclusion.

ARTICLE 19 — DROIT DES TRAVAILLEURS MIGRANTS ET DE LEURS FAMILLES À LA PROTECTION ET À L'ASSISTANCE

PARAGRAPHE 1 – SERVICES GRATUITS D'AIDE ET D'INFORMATION : MESURES CONTRE LA PROPAGANDE TROMPEUSE CONCERNANT L'ÉMIGRATION ET L'IMMIGRATION

Le rapport du Portugal fait état des mesures législatives prises afin de lutter contre la propagande trompeuse.

Il indique notamment que l'article 222 de la loi n° 65/98 du 2 septembre 1998, qui modifie le code pénal, sanctionne d'une peine pouvant aller jusqu'à cinq ans de prison et d'une amende toute personne



qui a recours à la propagande trompeuse à l'égard des émigrants ou des immigrants. Est passible de cette peine toute personne qui, dans le but d'obtenir un enrichissement personnel ou celui d'une tierce personne cause à autrui un préjudice patrimonial en ayant recours à la persuasion ou à la promesse mensongère de travail à l'étranger ; ainsi que toute personne qui agit de même envers une personne résidant à l'étranger.

Par ailleurs, l'article 134 du décret-loi n° 244/98 du 8 août 1998 prévoit une peine de prison pouvant aller jusqu'à trois ans pour quiconque favorise ou facilite l'entrée irrégulière de tout ressortissant étranger sur le territoire national.

Le rapport précise également que le Haut commissaire pour l'immigration et les minorités ethniques a le pouvoir d'informer les personnes qui ont été victimes de propagande trompeuse de leurs droits et des moyens judiciaires dont elles disposent pour leur défense. Il peut également faire réclamation auprès du *Provedor* de justice (médiateur de justice) pour des actions ou omissions des pouvoirs publics qui portent atteinte aux intérêts des travailleurs migrants.

Par ailleurs, la Direction générale des Affaires consulaires et des Communautés portugaises mène des campagnes d'information destinées aux Portugais dans le but de les éclairer sur leurs droits s'ils veulent exercer leur activité à l'étranger.

Enfin, les Portugais résidant à l'étranger ont élu, en avril 1997, le Conseil des Communautés portugaises, organe chargé notamment de promouvoir la coopération avec les institutions portugaises et étrangères pour favoriser les actions culturelles, sociales ou économiques ayant pour objectif l'intégration des travailleurs portugais à l'étranger.

Ces informations, qui s'ajoutent à celles fournies dans les précédents rapports, permettent au Comité de conclure que la situation du Portugal continue d'être conforme à l'article 19 par. 1 de la Charte.

PARAGRAPHE 2 – ASSISTANCE AU DÉPART, AU VOYAGE ET ACCUEIL DES TRAVAILLEURS MIGRANTS ET DE LEURS FAMILLES

Le Comité note, d'après le rapport soumis par le Portugal, que la situation qu'il a précédemment jugée satisfaisante n'a pas changé.

Entre-temps, le Comité conclut que la situation du Portugal continue d'être conforme à l'article 19 par. 2 de la Charte.

PARAGRAPHE 3 – COLLABORATION ENTRE LES SERVICES DES PAYS D'ÉMIGRATION ET D'IMMIGRATION

Le rapport du Portugal indique que, pendant la période de référence, un protocole a été signé entre l'Union des *Misericordias* (institutions de solidarité sociale) et le Secrétariat d'Etat des Communautés portugaises à l'étranger dans le but de créer des structures de solidarité sociale auprès des Portugais résidant à l'étranger en y implantant des *Misericordias*.

Le rapport indique également qu'une coopération a été établie avec certains pays afin de résoudre des cas de recrutement illégal de travailleurs migrants portugais.

Ces informations, qui s'ajoutent à celles fournies dans les précédents rapports, permettent au Comité de conclure que la situation continue d'être conforme à l'article 19 par. 3 de la Charte.

PARAGRAPHE 4 – TRAITEMENT DES TRAVAILLEURS MIGRANTS NON MOINS FAVORABLE QUE CELUI DES NATIONAUX EN MATIÈRE D'EMPLOI, EN MATIÈRE SYNDICALE ET EN MATIÈRE DE LOGEMENT



Le Comité prend note du rapport du Portugal.

ÉGALITÉ DE TRAITEMENT EN MATIÈRE DE RÉMUNÉRATION ET AUTRES CONDITIONS D'EMPLOI ET DE TRAVAIL

Le rapport indique que la loi du 12 mai 1998 a modifié la réglementation du travail des étrangers à l'exception des ressortissants des Etats membres de l'Union européenne couverts par la réglementation communautaire. Elle a notamment abrogé la règle contenue dans le décret-loi du 17 mars 1977 selon laquelle 90 % des travailleurs devaient être de nationalité portugaise dans les entreprises employant plus de cinq salariés.

Cette loi a également rendu obligatoire le dépôt préalable du contrat conclu entre l'employeur et le travailleur migrant, ce qui permettra aux services concernés de contrôler si les clauses du contrat sont conformes à la législation applicable.

Celle loi a en outre augmenté le montant des amendes infligées en cas de non-respect par les employeurs des dispositions concernant le travail des étrangers. Elle prévoit, de plus, une sanction accessoire pour les violations les plus graves (par exemple : privation du droit de participer aux adjudications et appels d'offre).

Enfin, si le travailleur étranger fait l'objet d'une discrimination en pratique, il peut porter plainte auprès de l'Inspection du travail qui intervient en tant qu'organe de contrôle et dresse un procès-verbal en cas de violation de la législation. Une amende peut alors être infligée à l'employeur concerné.

Le travailleur a également la possibilité d'intenter une action en justice contre l'employeur pour non-respect d'un droit fondamental qui lui est garanti par la Constitution ou par la législation.

Le Comité relève ces améliorations, en particulier l'abrogation du décret-loi du 17 mars 1977 qui met sur ce point la situation en conformité avec la Charte.

AFFILIATION AUX ORGANISATIONS SYNDICALES ET JOUISSANCE DES AVANTAGES OFFERTS PAR LES CONVENTIONS COLLECTIVES

En réponse à la question générale posée par le Comité dans l'Introduction générale aux Conclusions XIV-1 (p. 46), le rapport indique que les ressortissants des Parties contractantes à la Charte ne font l'objet d'aucune discrimination en ce qui concerne l'éligibilité en tant que délégués syndicaux dans les organes officiels auxquels les partenaires sociaux participent.

ÉGALITÉ DE TRAITEMENT EN MATIÈRE D'ACCÈS AU LOGEMENT

Dans ses Conclusions XIII-3 (p. 430), le Comité a relevé que le décret-loi du 11 août 1977 réserve aux seuls Portugais le droit de demander un logement subventionné par les autorités locales. Même si, selon le rapport, cette discrimination n'est pas appliquée en pratique, le Comité a estimé que la situation n'est pas conforme à l'article 19 par. 4c).

Le présent rapport indique que l'abrogation des dispositions en cause contenues dans le décret-loi est prévue et sera prochainement discutée en Conseil des Ministres. Dans l'attente de la suppression de cette discrimination, le Comité estime que la situation continue de ne pas être conforme sur ce point à l'article 19 par. 4c).

CONCLUSION

Le Comité conclut que la situation du Portugal n'est pas conforme à l'article 19 par. 4 parce que le décret-loi du 11 août 1977 qui réserve aux seuls Portugais le droit de demander un logement subventionné par les autorités est toujours en vigueur.



PARAGRAPHE 5 – TRAITEMENT DES TRAVAILLEURS MIGRANTS NON MOINS FAVORABLE QUE CELUI DES NATIONAUX EN CE QUI CONCERNE LES IMPÔTS, TAXES ET CONTRIBUTIONS AFFÉRENTS AU TRAVAIL

Le Comité relève, d'après le rapport du Portugal, que la situation qu'il a précédemment jugée satisfaisante n'a pas changé.

Il conclut par conséquent que la situation continue d'être conforme à l'article 19 par. 5 de la Charte.

Il demande que le prochain rapport donne des informations actualisées sur cette disposition.

PARAGRAPHE 6 – REGROUPEMENT FAMILIAL

Le Comité prend note du rapport du Portugal .

Le décret-loi du 8 août 1998 régleme désormais les conditions d'entrée, de séjour, de sortie et d'éloignement des étrangers du territoire portugais. Les articles 56 et 57 de ce décret-loi reconnaissent le droit au regroupement familial au conjoint du travailleur migrant, aux enfants à charge de moins de vingt et un ans ou incapables du couple ou de l'un des conjoints, aux enfants adoptés, aux ascendants à charge du travailleur migrant ou de son conjoint, aux frères et sœurs à charge du travailleur migrant à condition qu'ils soient mineurs.

Par ailleurs, la loi du 26 mars 1998 qui établit le nouveau régime juridique en matière d'asile et de réfugiés, permet aux membres de la famille des réfugiés de bénéficier d'une autorisation de résidence extraordinaire qui leur est attribuée sans qu'ils remplissent les conditions imposées par le régime général de séjour des étrangers sur le territoire national.

Le Comité observe que le champ d'application du regroupement familial a été étendu et est conforme à l'article 19 par. 6 de la Charte.

CONDITIONS POUR LE REGROUPEMENT FAMILIAL

L'âge limite des enfants pouvant bénéficier du regroupement familial, auparavant fixé à dix-huit ans, a été relevé à vingt et un ans conformément à l'annexe à la Charte. Le Comité prend note de cette amélioration.

Le ressortissant résidant qui souhaite bénéficier du droit au regroupement familial doit présenter sa demande au Service des étrangers. Il doit apporter la preuve qu'il dispose d'un logement approprié et de ressources suffisantes lui permettant de subvenir aux besoins de sa famille.

La nouvelle législation interdit le refus d'entrée sur le territoire portugais d'un membre de la famille du travailleur migrant en raison de son état physique ou mental, ce qui est conforme à l'article 19 par. 6 de la Charte.

Le Comité demande combien de temps prend en moyenne l'examen d'une demande de regroupement familial.

CONCLUSION

Le Comité conclut que la situation du Portugal est conforme à l'article 19 par. 6 de la Charte.



PARAGRAPHE 7 – TRAITEMENT DES TRAVAILLEURS MIGRANTS NON MOINS FAVORABLE QUE CELUI DES NATIONAUX POUR LES ACTIONS EN JUSTICE

Le rapport du Portugal confirme que, selon la législation applicable, les étrangers ne peuvent bénéficier de l'assistance judiciaire que s'ils résident au Portugal depuis un an. Il indique néanmoins qu'à l'initiative du ministère de la Justice cette condition de durée de résidence sera bientôt supprimée et que la législation sera mise en conformité avec la Charte.

Le rapport précise en revanche que les ressortissants de Parties contractantes à la Charte n'ayant pas ratifié la Convention de la Haye en matière de procédure civile ne sont pas tenus de verser une caution (*cautio judicatum solvi*) et qu'ils bénéficient par conséquent d'une complète égalité de traitement à cet égard avec les nationaux. Il affirme que dans la conclusion précédente (Conclusions XIV-1, p. 724), le Comité a fait une interprétation *a contrario* de l'article 17 de la Convention de la Haye en matière de procédure civile.

A la lumière de ces informations et, dans l'attente de la modification législative annoncée, le Comité conclut que la situation du Portugal n'est toujours pas conforme à l'article 19 par. 7 de la Charte : la condition de durée de résidence d'un an requise des travailleurs migrants pour bénéficier de l'assistance judiciaire est en effet contraire au principe d'égalité de traitement garanti par la Charte.

PARAGRAPHE 8 – GARANTIE CONTRE L'EXPULSION

Le rapport du Portugal indique que le décret-loi du 8 août 1998 a apporté des modifications aux conditions d'entrée, de séjour, de sortie et d'éloignement des étrangers.

Les articles 99 et suivants de ce décret-loi réglementent l'expulsion d'un ressortissant étranger du territoire national et énumèrent les motifs pouvant justifier une telle expulsion. Parmi ceux-ci figurent :

- le fait de porter atteinte à la sécurité nationale, à l'ordre public et aux bonnes mœurs ;
- la présence ou les activités représentant une menace pour les intérêts ou la dignité de l'Etat portugais et de ses citoyens ;
- l'intervention de manière abusive dans l'exercice des droits de participation politique réservés aux citoyens nationaux ;
- le fait d'avoir commis des actes qui, s'ils avaient été connus des autorités, auraient justifié un refus d'entrée dans le pays.

L'expulsion peut également constituer une peine accessoire dans les cas suivants :

- si l'étranger résidant dans le pays depuis moins de quatre ans a commis une infraction ayant entraîné une condamnation à une peine supérieure à un an de prison ;
- si l'étranger résidant dans le pays depuis plus de quatre ans et moins de dix ans a commis une infraction ayant entraîné une condamnation à une peine supérieure à trois ans de prison.

L'étranger résidant dans le pays depuis plus de dix ans peut également subir la peine accessoire d'expulsion quand sa conduite représente une menace suffisamment grave contre l'ordre public ou la sécurité nationale.

Le rapport précise également que l'expulsion est prononcée par une autorité judiciaire pour les étrangers résidant régulièrement au Portugal et par l'autorité administrative pour les étrangers en séjour irrégulier.

Le Comité demande si la peine accessoire d'expulsion est automatiquement prononcée dans les cas mentionnés ci-dessus ou si elle n'intervient que lorsque la présence du condamné sur le territoire portugais constitue une menace pour l'ordre public, la sécurité nationale ou les bonnes mœurs.

Le Comité demande également s'il existe des règles différentes en ce qui concerne l'expulsion des enfants mineurs. Il demande également quelles sont les conséquences de l'expulsion du travailleur migrant pour les membres de sa famille.



Enfin, le Comité relève que le travailleur migrant qui fait l'objet d'une décision d'expulsion a la possibilité, conformément aux exigences de la Charte, d'introduire un recours devant le tribunal de seconde instance ou devant le tribunal administratif.

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

PARAGRAPHE 9 – TRANSFERT DES GAINS ET ÉCONOMIES

Le Comité relève, d'après le rapport du Portugal, qu'aucun changement n'est intervenu dans la situation qu'il a précédemment jugée satisfaisante. Il conclut par conséquent que la situation continue d'être conforme à l'article 19 par. 9 de la Charte.

PARAGRAPHE 10 – EXTENSION DE LA PROTECTION ET DE L'ASSISTANCE AUX TRAVAILLEURS MIGRANTS INDÉPENDANTS

D'après le rapport soumis par le Portugal, le Comité ne relève aucune discrimination entre les travailleurs migrants salariés et les travailleurs migrants indépendants ni entre ces derniers et les travailleurs indépendants portugais. Le Comité rappelle toutefois ses conclusions négatives adoptées sous les paragraphes 4 et 7 et conclut que la situation du Portugal n'est pas conforme sur ces mêmes points à l'article 19 par. 10 de la Charte.