



mars 2023

CHARTE SOCIALE EUROPEENNE REVISEE

Comité européen des Droits sociaux

Conclusions 2022

ESTONIE

Ce texte peut subir des retouches de forme.

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

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

Le présent chapitre concerne l'Estonie, qui a ratifié la Charte sociale européenne révisée le 11 septembre 2000. L'échéance pour remettre le 19^e rapport était fixée au 31 décembre 2021 et l'Estonie l'a présenté le 16 février 2022.

Le Comité rappelle qu'il a été demandé à l'Estonie de répondre aux questions ciblées posées au titre de diverses dispositions (questions figurant dans l'annexe à la lettre par laquelle le Comité a demandé un rapport sur la mise en œuvre de la Charte). Le Comité s'est donc concentré sur ces aspects. Il a également examiné les réponses données aux précédentes conclusions de non-conformité, d'ajournement et de conformité dans l'attente d'informations (Conclusions 2018).

En outre, le Comité rappelle qu'aucune question ciblée n'a été posée au titre de certaines dispositions. Si la conclusion précédente (Conclusions 2018) a conclu à la conformité de la situation, il n'y a pas eu d'examen de la situation en 2022.

Conformément à la procédure adoptée par le Comité des Ministres lors de la 1196^e réunion des Délégués des Ministres des 2-3 avril 2014, le rapport concernait les dispositions du groupe thématique III « Droits liés au travail » :

- droit à des conditions de travail équitables (article 2) ;
- droit à une rémunération équitable (article 4) ;
- droit syndical (article 5) ;
- droit de négociation collective (article 6) ;
- droit à l'information et à la consultation (article 21) ;
- droit de prendre part à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail et du milieu du travail (article 22) ;
- droit à la dignité au travail (article 26) ;
- droit des représentants des travailleurs à la protection dans l'entreprise et facilités à leur accorder (article 28) ;
- droit à l'information et à la consultation dans les procédures de licenciements collectifs (article 29).

L'Estonie a accepté toutes les dispositions de ce groupe, sauf les articles 2§4 et 4§1.

La période de référence allait du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2020.

Les Conclusions relatives à l'Estonie concernent 21 situations et sont les suivantes :

– 16 conclusions de conformité : articles 2§2, 2§3, 2§5, 2§6, 2§7, 4§2, 4§4, 4§5, 6§1, 6§3, 21, 22, 26§1, 26§2, 28, 29.

– 3 conclusions de non-conformité : articles 2§1, 6§2, 6§4.

En ce qui concerne les 2 autres situations, régies par les articles 4§3 et 5, le Comité nécessite des informations supplémentaires pour être en mesure d'examiner la situation.

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

Le rapport suivant de l'Estonie traitera des dispositions du groupe thématique IV « Enfants, familles, migrants » :

- droit des enfants et des adolescents à la protection (article 7) ;
- droit des travailleuses à la protection de la maternité (article 8) ;
- droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique (article 16) ;

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

L'échéance pour soumettre ce rapport était fixée au 31 décembre 2022.

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

Article 2 - Droit à des conditions de travail équitables

Paragraphe 1 - Durée raisonnable du travail

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

Le Comité rappelle que dans le cadre du présent cycle d'examen, il a demandé aux Etats de répondre à des questions ciblées pour l'article 2§1 de la Charte, ainsi que, le cas échéant, aux conclusions précédentes de non-conformité, d'ajournement ou de conformité dans l'attente d'informations (voir l'annexe à la lettre par laquelle le Comité a demandé un rapport sur la mise en œuvre de la Charte s'agissant des dispositions du groupe thématique « Droits liés au travail »).

Dans sa conclusion précédente, le Comité avait considéré que la situation de l'Estonie n'était pas conforme à l'article 2§1 de la Charte au motif que la législation ne garantissait pas le droit à une durée de travail hebdomadaire raisonnable pour les gens de mer et qu'il n'y avait aucune limite absolue concernant la durée quotidienne de travail les jours ouvrables de plus de 13 heures (Conclusions 2018). L'appréciation du Comité portera donc sur les informations fournies dans le rapport en réponse à la conclusion précédente de non-conformité, ainsi qu'aux questions ciblées.

Mesures visant à garantir une durée raisonnable du travail

Le Comité constate que dans sa précédente conclusion, il a conclu que la situation de l'Estonie n'était pas conforme à l'article 2§1 de la Charte au motif que la législation ne garantissait pas le droit à une durée de travail hebdomadaire raisonnable pour les gens de mer. Le Comité a également demandé sur quelle période de référence est calculée la moyenne du nombre d'heures travaillées pour les membres d'équipage de navires, quelle est la réglementation applicable au régime des astreintes pour ces membres et s'il est possible de travailler 72 heures d'affilée pour les membres d'équipage de navires. Il a en outre demandé des informations concernant d'éventuelles infractions à la réglementation sur la durée du travail pour les membres d'équipage de navires effectuant des transports maritimes courts constatées par une autorité appropriée. Le Comité a conclu que la situation de l'Estonie n'était pas conforme à l'article 2§1 de la Charte au motif que certains travailleurs pouvaient être autorisés à travailler pendant 24 heures (Conclusions 2018).

Le rapport indique en réponse que la loi relative à l'emploi des gens de mer régit le temps de travail et de repos des gens de mer. Les conditions générales de travail sont régies par la loi relative aux contrats de travail (LCT), sauf dispositions contraires de la loi relative à l'emploi des gens de mer. La LCT dispose que le temps de travail ne doit pas dépasser 48 heures sur sept jours pour une période de référence de quatre mois, sauf si une période de référence différente est prévue par la loi. Le travailleur et l'employeur peuvent convenir d'un temps de travail plus long si le temps de travail global n'excède pas 52 heures sur une période de sept jours pour une période de référence de quatre mois et si cet accord ne cause pas de préjudice déraisonnable au travailleur. Selon l'article 40 de la loi relative aux gens de mer, la période de référence peut être étendue jusqu'à six mois pour un membre d'équipage et jusqu'à 12 mois par une convention collective.

Selon le rapport, la part de la période d'astreinte pendant laquelle un membre d'équipage se trouve sous les ordres et le contrôle de l'exploitant est considérée comme du temps de travail et sera rémunérée en conséquence. Si un membre de l'équipage a travaillé pendant sa période d'astreinte, le capitaine du navire doit lui accorder un temps de repos supplémentaire d'une durée égale au temps passé à travailler pendant sa période d'astreinte.

Le rapport indique également qu'il n'est pas possible de travailler 72 heures sans interruption pour les membres d'un équipage puisqu'ils ne sont pas autorisés à travailler plus de 14 heures consécutives. L'article 48 de la loi relative aux gens de mer dispose qu'un accord en vertu duquel un membre d'équipage dispose de moins de dix heures de repos sur une période de 24 heures est nul et non avenu. Ainsi, un membre d'équipage peut travailler pendant 14

heures consécutives. Sur une période de 24 heures, le temps de repos peut être divisé en deux périodes, mais la durée d'une période ne peut être inférieure à six heures. Le temps de travail entre deux temps de repos consécutifs ne peut pas dépasser 14 heures.

Concernant les périodes de repos, le rapport indique qu'en vertu de la loi relative aux gens de mer, un accord par lequel un membre d'équipage dispose de moins de 84 heures de repos sur une période de sept jours est nul et un accord en vertu duquel un membre de quart dispose de moins de 77 heures de repos sur une période de sept jours est nul. Des exceptions peuvent être faites par convention collective, à condition que le membre d'équipage bénéficie d'au moins 77 heures de repos sur une période de sept jours.

En outre, le temps de travail des membres d'équipage qui ne sont pas de quart ni chargés d'assurer la sécurité, la prévention de la pollution de l'environnement et la sûreté doit rester dans des horaires compris entre 6h et 20h.

Le rapport indique en outre que l'application de la réglementation relative à la durée du travail est contrôlée par l'Inspection du travail. Selon le rapport, il n'y a pas d'informations spécifiques concernant les infractions au temps de travail sur les navires effectuant des transports maritimes courts car il y en a très peu en Estonie (en 2015, il y avait quatre entreprises effectuant du transport de passagers et aucune entreprise effectuant du transport de marchandises dans les eaux intérieures). Cependant, le rapport fournit des informations sur les infractions à la réglementation du temps de travail prévue dans la loi relative aux gens de mer. Entre 2017 et 2019, il y a eu 15 infractions chaque année et en 2020, il y en a eu 21.

Le Comité note qu'il réexaminera prochainement la question de la durée hebdomadaire du travail des gens de mer et, dans l'intervalle, réserve sa position sur ce point.

S'agissant de la durée quotidienne de travail de plus de 13 heures, le rapport déclare que l'article 51 de la LCT prévoit la possibilité de travailler plus de 13 heures par jour dans certains cas limités. La LCT prévoit également que la restriction du temps de travail quotidien ne s'applique pas aux professionnels de la santé et aux travailleurs sociaux, à condition que le travail ne nuise pas à leur santé et à leur sécurité. Dans ces situations, le salarié peut travailler un maximum de 24 heures et des pauses doivent être prévues pendant la journée de travail. En outre, l'employeur doit accorder un repos à tout travailleur qui effectue plus de 13 heures sur une période de 24 heures et ce repos compensatoire doit lui être immédiatement octroyé à la fin de la journée de travail, égal au nombre d'heures excédant une journée de travail de 13 heures. Le salarié peut effectuer deux rotations de 24 heures par semaine et la durée hebdomadaire maximale de travail ne doit pas dépasser 48 ou 52 heures sur une période de sept jours dans le cadre d'une période de référence de quatre mois.

Le Comité rappelle que la durée du travail doit, en tout état de cause, être inférieure à seize heures par jour pour être considérée comme raisonnable au sens de la Charte (Conclusions XIV-2, Introduction générale). Les exceptions ne sont admises que dans des circonstances exceptionnelles (Conclusions 2018, Norvège, Géorgie). Le Comité demande des informations sur les secteurs d'activité dans lesquels les travailleurs peuvent être autorisés à travailler pendant une durée pouvant aller jusqu'à 24 heures et quelles sont les garanties qui existent dans les situations où les salariés travaillent effectivement pendant 24 heures.

Le Comité note que la situation en Estonie ne semble pas avoir changé depuis sa dernière conclusion et réitère son constat de non-conformité au motif que certains travailleurs peuvent être autorisés à travailler pour une durée allant jusqu'à 24 heures.

Dans sa question ciblée, le Comité a demandé des informations actualisées sur le cadre juridique visant à garantir une durée raisonnable du travail (hebdomadaire, journalière, périodes de repos...) et les exceptions (y compris la base juridique et la justification). Il a également demandé des informations détaillées sur les mesures de mise en œuvre et les dispositifs de contrôle, notamment en ce qui concerne les activités des inspections du travail (statistiques sur les inspections et leur fréquence par secteur d'activité économique, sanctions imposées, etc.).

Le Comité rappelle que le télétravail ou le travail à distance peuvent conduire à des horaires de travail excessifs. Il réitère également qu'il est nécessaire de donner pleinement effet au droit des travailleurs de refuser d'effectuer un travail en dehors de leurs heures normales de travail ou pendant leurs vacances ou d'autres formes de congé (parfois appelé "droit à la déconnexion"). Les États parties doivent veiller à ce que les employeurs aient l'obligation de mettre en place des dispositions pour limiter ou décourager le travail non comptabilisé en dehors des heures normales de travail, en particulier pour les catégories de travailleurs qui peuvent se sentir poussés à fournir des performances excessives. Dans certains cas, des aménagements peuvent être nécessaires pour assurer la déconnexion numérique afin de garantir la jouissance des périodes de repos (déclaration sur la déconnexion numérique et la surveillance électronique des travailleurs).

D'après le rapport, aucune modification n'a été apportée à la LCT concernant la durée du travail et les périodes de repos. Le rapport indique en outre que l'une des fonctions de l'Inspection du travail est d'effectuer un contrôle étatique du respect par les employeurs des obligations découlant de la législation relative à la santé, à la sécurité et aux relations professionnelles et qu'elle effectue également des inspections ciblées. Le rapport fournit des informations statistiques complètes sur les activités de l'Inspection du travail. S'agissant des temps de travail et de repos, 206 infractions ont été recensées en 2017, contre 292 en 2018, 230 en 2019 et 148 en 2020. En ce qui concerne les secteurs d'activité économique, les infractions les plus nombreuses ont été constatées dans le secteur du transport et de l'entreposage, les secteurs de l'hébergement et de la restauration et l'industrie manufacturière.

Mesures prises par les autorités pour garantir le respect d'une durée raisonnable du travail et mesures correctives prises dans des secteurs d'activité spécifiques

Dans la question ciblée, le Comité a demandé à recevoir des informations spécifiques sur les mesures proactives prises par les autorités (aux niveaux national, régional, local et sectoriel, y compris les institutions nationales des droits de l'homme et les organismes de promotion de l'égalité, ainsi que l'activité de l'inspection du travail, et sur les résultats des affaires portées devant les tribunaux) pour garantir le respect de la durée raisonnable au travail. Il a également demandé des informations sur les constatations (par ex. les résultats des activités de l'inspection du travail ou les décisions des tribunaux sur les plaintes) et les mesures correctives prises dans des secteurs d'activité spécifiques, tels que le secteur de la santé, l'industrie de la restauration, l'industrie hôtelière, l'agriculture, le travail domestique et les services à la personne.

En réponse, le rapport indique qu'afin de garantir le respect d'une durée raisonnable du travail, l'Inspection du travail effectue des inspections, organise des campagnes et des formations et diffuse des informations relatives au droit du travail. Les informations législatives concernant la durée du travail sont disponibles sur le portail « Vie professionnelle » géré par l'Inspection du travail. Cette dernière fournit également des conseils gratuits, dont l'objectif est d'aider toutes les parties à une relation de travail à connaître et à respecter tous leurs droits et obligations contractuels ou résultant d'une convention\$, à promouvoir des actions légales et à réduire et prévenir les conflits et les infractions. En outre, un inspecteur du travail a le droit de délivrer une mise en demeure, d'exiger la réparation de l'infraction, d'émettre un avertissement prévoyant le versement d'une astreinte en réponse à la mise en demeure, d'imposer le paiement d'une astreinte et de faire appel à un huissier pour la liquidation de cette astreinte.

Législation et pratique concernant les périodes d'astreinte

Dans sa conclusion précédente, le Comité a demandé des informations sur la nature légale de la période d'astreinte et sur sa rémunération (Conclusions 2018).

Dans la question ciblée, le Comité a demandé des informations sur la législation et la pratique en matière de temps et de services d'astreinte (y compris en ce qui concerne les contrats « zéro heure »), et sur la manière dont les périodes d'astreinte inactives sont traitées en termes de temps de travail et de repos ainsi que de rémunération.

En réponse, le rapport indique que l'article 48 de la LCT définit la notion et les limites des périodes d'astreinte. Une période d'astreinte est une période spécifique distincte qui ne fait pas partie du temps travail ni des périodes de repos. La période d'astreinte est une période pendant laquelle le travailleur n'effectue pas les tâches qui lui incombent mais doit rester à la disposition de son employeur. La partie de la période d'astreinte pendant laquelle le travailleur doit répondre aux ordres de la direction ou de son employeur est considérée comme du temps de travail. Une rémunération qui ne doit pas être inférieure à 1/10^e du salaire convenu doit être versée au travailleur pour la période d'astreinte. Les périodes d'astreinte inactives ne sauraient être assimilées à du temps de repos et tout accord sur l'application de la période d'astreinte qui ne garantit pas au travailleur la possibilité d'utiliser son temps de repos quotidien et hebdomadaire sera nul. Le Comité demande davantage d'informations sur la rémunération lorsque le travailleur est d'astreinte et si elle est effectivement inférieure à la rémunération que le travailleur reçoit pour sa journée de travail ordinaire.

Le Comité comprend d'après le rapport qu'une période d'astreinte pendant laquelle aucun travail actif n'est effectué n'est considérée ni comme du temps travail, ni comme une période de repos et il demande des clarifications.

Le rapport indique que les contrats « zéro heure » ne sont pas utilisés en Estonie.

Covid-19

Dans la question ciblée, le Comité a demandé à recevoir des informations spécifiques sur les mesures proactives prises par les autorités (aux niveaux national, régional, local et sectoriel, y compris les institutions nationales des droits de l'homme et les organismes de promotion de l'égalité, ainsi que l'activité de l'inspection du travail, et sur les résultats des affaires portées devant les tribunaux) pour garantir le respect de la durée raisonnable au travail. Il a également demandé des informations sur les constatations (par ex. les résultats des activités de l'inspection du travail ou les décisions des tribunaux sur les plaintes) et les mesures correctives prises dans des secteurs d'activité spécifiques, tels que le secteur de la santé, l'industrie de la restauration, l'industrie hôtelière, l'agriculture, le travail domestique et les services à la personne.

Dans le cadre de la crise de la covid-19, le Comité a demandé aux États parties de fournir des informations sur l'impact de la pandémie sur le droit à des conditions de travail équitables et sur les mesures générales qui ont été prises afin d'en atténuer les effets. Plus précisément, le Comité a demandé des informations sur la jouissance du droit à une durée raisonnable du travail dans les secteurs suivants : soins de santé et travail social, application de la loi, défense et autres services publics essentiels, éducation et transports.

Le rapport indique que la possibilité d'effectuer des heures de travail extraordinaires dans une situation d'urgence a été mise en place par la loi relative aux situations d'urgence, entrée en vigueur le 7 mai 2020. En vertu de cette loi, les heures de travail extraordinaires peuvent être mises en place pour tout travailleur ou fonctionnaire d'une institution si cela est nécessaire pour résoudre une situation d'urgence. Cependant, les changements dans la spécification des heures de travail détaillées dans la loi relative aux situations d'urgence n'ont pas été mis en œuvre dans les domaines de compétence du ministère de l'Intérieur.

Le rapport indique également que la pandémie de covid-19 a entraîné une hausse du télétravail. En 2019, un guide sur le télétravail a été élaboré, qui décrit les périodes pendant lesquelles il est possible de recourir au télétravail, la manière d'évaluer les risques du télétravail, les responsabilités de l'employeur en cas de télétravail ; il précise en outre que les heures de télétravail et les périodes de repos doivent être respectés.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de l'Estonie n'est pas conforme à l'article 2§1 de la Charte au motif que certains salariés peuvent être autorisés à travailler pour une durée pouvant aller jusqu'à 24 heures.

Voir opinion dissidente de Carmen Salcedo Beltrán relative à l'article 2§1 de la Charte sociale européenne de 1961 et de la Charte sociale européenne révisée.

Article 2 - Droit à des conditions de travail équitables

Paragraphe 2 - Jours fériés payés

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

Le Comité rappelle qu'aucune question ciblée n'a été posée pour l'article 2§2 de la Charte. Seuls les Etats pour lesquels la conclusion précédente avait été une conclusion de non-conformité, d'ajournement ou de conformité dans l'attente d'informations ont donc dû fournir des informations pour cette disposition dans le cadre du présent cycle d'examen (voir l'annexe à la lettre par laquelle le Comité a demandé un rapport sur la mise en œuvre de la Charte s'agissant des dispositions du groupe thématique « Droits liés au travail »).

Dans sa conclusion précédente, le Comité avait considéré que la situation de l'Estonie était conforme à l'article 2§2 de la Charte (Conclusions 2018). Il avait demandé si le droit aux jours fériés rémunérés valait pour tous les travailleurs, y compris les membres d'équipage de navires effectuant des transports maritimes.

En réponse, le rapport indique que conformément aux dispositions de l'article 6 de la loi sur l'emploi des gens de mer, la loi relative aux contrats de travail et les autres textes régissant les relations de travail s'appliquent aux relations de travail des membres d'équipage, sous réserve de dispositions particulières prévues par la loi sur l'emploi des gens de mer. Ladite loi ne prévoit aucune différence de rémunération pour le travail accompli les jours fériés et, dans ce cas, les dispositions de l'article 45(2) de la loi relative aux contrats de travail sont donc applicables aux membres d'équipage de navires effectuant des transports maritimes, sans exception. Aux termes de l'article 45(2), si le jour de travail tombe un jour férié, l'employeur double le salaire. Le Comité considère que cette situation est conforme à l'article 2§2 de la Charte.

Covid-19

En réponse à la question concernant les dispositions spéciales liées à la pandémie, le rapport indique qu'aucun changement n'a été introduit concernant le droit à des jours fériés payés.

Le Comité renvoie à sa déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux du 24 mars 2021.

Conclusion

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

Article 2 - Droit à des conditions de travail équitables

Paragraphe 3 - Congés payés annuels

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

Le Comité rappelle qu'aucune question ciblée n'a été posée pour l'article 2§3 de la Charte. Seuls les Etats pour lesquels la conclusion précédente avait été une conclusion de non-conformité, d'ajournement ou de conformité dans l'attente d'informations ont donc dû fournir des informations pour cette disposition dans le cadre du présent cycle d'examen (voir l'annexe à la lettre par laquelle le Comité a demandé un rapport sur la mise en œuvre de la Charte s'agissant des dispositions du groupe thématique « Droits liés au travail »).

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2018), le Comité avait considéré que la situation de l'Estonie était conforme à l'article 2§3 de la Charte, dans l'attente des informations demandées sur toute modification du cadre juridique relatif aux congés payés annuels. De plus, le Comité avait demandé si le droit aux congés payés annuels valait aussi pour les membres d'équipage de navires effectuant des transports maritimes. Dans le cas contraire, il avait demandé que lui soient fournies des informations détaillées précisant quelles limites s'appliquaient au report des congés annuels pour cette catégorie de travailleurs, et plus particulièrement si l'intégralité des congés annuels pouvait être reportée à l'année suivante ou si un nombre minimum de jours devait être pris pendant l'année de référence sans exception.

En réponse à ces questions, le rapport indique que le cadre juridique applicable aux congés payés annuels n'a pas changé pendant la période de référence. Il indique que le droit aux congés payés annuels vaut pour les membres d'équipage de navires effectuant des transports maritimes. En vertu de l'article 51 de la loi relative à l'emploi des marins (loi LEM), les membres d'équipage ont droit à 35 jours civils de congés payés. Le rapport indique également que la loi relative aux contrats de travail s'applique aux membres d'équipage, sous réserve de dispositions spécifiques dans la loi LEM. Or, la loi LEM n'établit pas de règles spécifiques régissant le report des congés annuels ; c'est donc l'article 68(5) de la loi relative aux contrats de travail qui s'applique, article selon lequel les congés annuels doivent être utilisés dans l'année civile. Les congés payés ne sont fractionnés que si les parties en sont d'accord, sachant que les salariés doivent utiliser au moins 14 jours civils de congé ininterrompu dans l'année. Toute partie non utilisée des congés est reportée sur l'année civile suivante. L'employeur est en droit de refuser de fractionner les congés annuels en périodes inférieures à sept jours. Les parties peuvent se mettre d'accord sur l'application et le report, mais tout accord qui déroge des droits, obligations et responsabilités des parties contractantes est nul.

Covid-19

En réponse à la question concernant les dispositions spéciales liées à la pandémie, le rapport indique qu'aucun changement n'a été introduit concernant le droit à des congés payés annuels.

Le Comité renvoie à sa déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux du 24 mars 2021.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de l'Estonie est conforme à l'article 2§3 de la Charte.

Article 2 - Droit à des conditions de travail équitables

Paragraphe 5 - Repos hebdomadaire

Le Comité rappelle qu'aucune question ciblée n'a été posée pour l'article 2§5 de la Charte. Pour cette raison, seuls les Etats à l'égard desquels la conclusion précédente avait été une conclusion de non-conformité, d'ajournement ou de conformité dans l'attente d'informations ont dû fournir des informations pour cette disposition dans le cadre du présent cycle d'examen.

Le Comité ayant considéré dans sa conclusion précédente que la situation de l'Estonie était conforme à la Charte, il n'y a pas eu d'examen de la situation en 2022.

Par conséquent, le Comité réitère sa conclusion précédente.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de l'Estonie est conforme à l'article 2§5 de la Charte.

Article 2 - Droit à des conditions de travail équitables

Paragraphe 6 - Information sur le contrat de travail

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

Le Comité rappelle qu'aucune question ciblée n'a été posée pour l'article 2§6 de la Charte. Seuls les États pour lesquels la conclusion précédente avait été une conclusion de non-conformité, d'ajournement ou de conformité dans l'attente d'informations ont donc dû fournir des informations pour cette disposition dans le cadre du présent cycle d'examen (voir l'annexe à la lettre par laquelle le Comité a demandé un rapport sur la mise en œuvre de la Charte s'agissant des dispositions du groupe thématique « Droits liés au travail »).

Dans sa conclusion précédente, le Comité avait considéré que la situation de l'Estonie était conforme à l'article 2§6 de la Charte, dans l'attente des informations demandées (Conclusions 2018). L'appréciation du Comité portera donc sur les informations fournies dans le rapport en réponse à la question posée dans sa conclusion précédente.

Le Comité a précédemment demandé de confirmer que le contrat de travail des membres d'équipage des navires de transport maritime ou tout autre document écrit contenait bien les éléments d'information requis par l'article 2§6 de la Charte (Conclusions 2018). Le rapport indique que les articles 5 et 6 de la loi relative aux contrats de travail (ECA) s'appliquent également aux gens de mer. Ces articles précisent la nature des éléments d'information que les salariés sont tenus de recevoir au début de la relation de travail et que le Comité a jugé conformes à l'article 2§6 de la Charte (Conclusions 2014). L'article 9 de la loi relative à l'emploi des gens de mer précise que les gens de mer reçoivent un document écrit supplémentaire qui comprend, au minimum, les informations suivantes :

- le lieu de naissance du membre de l'équipage ;
- le lieu où le membre de l'équipage doit prendre son poste ;
- le(s) navire(s) où la mission doit commencer et numéro d'immatriculation du navire ;
- une mention des couvertures de santé et de sécurité sociale proposées par l'exploitant, y compris des prestations en cas de maladie ou de blessures professionnelles, ou de décès causé par un accident du travail ;
- une mention de l'organisation du rapatriement du membre de l'équipage ;
- une mention des conditions et procédure de résiliation du contrat de travail relatif aux gens de mer, comprenant les conditions de préavis pour la résiliation du contrat de travail des gens de mer.

Covid-19

En réponse à la question concernant les dispositions spéciales liées à la pandémie, le rapport indique qu'aucune disposition spéciale n'a été prise.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de l'Estonie est conforme à l'article 2§6 de la Charte.

Article 2 - Droit à des conditions de travail équitables

Paragraphe 7 - Travail de nuit

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

Le Comité rappelle qu'aucune question ciblée n'a été posée pour l'article 2§7 de la Charte. Seuls les États pour lesquels la conclusion précédente avait été une conclusion de non-conformité, d'ajournement ou de conformité dans l'attente d'informations ont donc dû fournir des informations pour cette disposition dans le cadre du présent cycle d'examen (voir l'annexe à la lettre par laquelle le Comité a demandé un rapport sur la mise en œuvre de la Charte s'agissant des dispositions du groupe thématique « Droits liés au travail »).

Dans sa conclusion précédente, le Comité avait considéré que la situation de l'Estonie n'était pas conforme à l'article 2§7 de la Charte au motif que les lois et règlements ne prévoyaient pas de consultation permanente des représentants des travailleurs s'agissant des conditions d'exercice du travail de nuit et des mesures prises en vue de concilier les impératifs des travailleurs et la nature particulière du travail de nuit (Conclusions 2018). L'appréciation du Comité portera donc sur les informations fournies dans le rapport en réponse à la conclusion de non-conformité.

Le rapport indique que, bien que la législation estonienne ne prévoie pas de processus de consultation spécifique pour les travailleurs de nuit, la loi relative à la santé et à la sécurité au travail comporte une série de dispositions sur l'évaluation des risques et la consultation en rapport avec l'environnement et les conditions de travail de manière plus générale, qui sont les suivantes :

- les employeurs et les travailleurs collaborent pour garantir un environnement professionnel sécurisé en élaborant des plans d'action et en s'engageant dans leur mise en œuvre (§ 12 (3)) ;
- les employeurs sont tenus d'évaluer les risques liés au travail de nuit et de mettre en œuvre les recommandations qui en découlent (§ 13⁴ (1)) ;
- les employeurs sont tenus de procéder à un contrôle interne régulier de l'environnement de travail, en consultation avec les travailleurs (§ 13) ;
- les employeurs sont tenus d'informer les travailleurs ou les représentants de l'environnement professionnel de tout danger pouvant exister sur le lieu de travail et des mesures prises pour y remédier (§ 12) ;
- les salariés sont en droit d'être informés des dangers liés à leur environnement de travail, des résultats des évaluations des risques liés à l'environnement professionnel, des mesures mises en œuvre pour prévenir les atteintes à la santé, des résultats des examens médicaux, ainsi que des directives reçues par les employeurs de la part de l'inspection du travail (§ 14 (5)2) ;
- les travailleurs sont en droit de contacter un représentant chargé de l'environnement de travail, les membres du conseil pour l'environnement de travail, d'autres représentants du personnel et l'inspection du travail si les mesures mises en œuvre et l'équipement fourni par l'employeur ne garantissent pas la sécurité de l'environnement de travail (§ 14 (5)7) ;
- le représentant chargé de l'environnement de travail est responsable du suivi et de la consultation pour ce qui est des conditions de travail de nuit, ainsi que d'autres questions de santé et de sécurité au travail (§ 17).

Sur la base des informations reçues, le Comité conclut que la situation est conforme à l'article 2§7 de la Charte.

Covid-19

En réponse à la question concernant les dispositions spéciales liées à la pandémie, le rapport note qu'aucune disposition particulière n'a été prise.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de l'Estonie est conforme à l'article 2§7 de la Charte.

Article 4 - Droit à une rémunération équitable

Paragraphe 2 - Rémunération majorée pour les heures supplémentaires

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

Le Comité rappelle que dans le cadre du présent cycle d'examen, il a demandé aux Etats de répondre à une question ciblée pour l'article 4§2 de la Charte, ainsi que, le cas échéant, aux conclusions précédentes de non-conformité, d'ajournement ou de conformité dans l'attente d'informations (voir l'annexe à la lettre par laquelle le Comité a demandé un rapport sur la mise en œuvre de la Charte s'agissant des dispositions du groupe thématique « Droits liés au travail »).

Dans sa conclusion précédente, le Comité avait considéré que la situation de l'Estonie n'était pas conforme à l'article 4§2 de la Charte au motif que le repos accordé au lieu d'une majoration de salaire au titre des heures supplémentaires n'était pas suffisant (Conclusions 2018). L'appréciation du Comité portera donc sur les informations fournies dans le rapport en réponse à la conclusion précédente de non-conformité, ainsi qu'à la question ciblée.

Règles relatives à la rémunération majorée des heures supplémentaires

Dans sa précédente conclusion, le Comité a considéré que la situation de l'Estonie n'était pas conforme à l'article 4§2 de la Charte au motif que le repos accordé au lieu d'une majoration de salaire au titre des heures supplémentaires n'était pas suffisant (Conclusions 2018).

Le rapport indique que l'article 44 de la loi relative aux contrats de travail prévoit un système de compensation mixte pour les heures supplémentaires. Les heures supplémentaires peuvent être compensées de deux manières : sous la forme d'une rémunération ou par un repos compensateur. Conformément à l'article 44(6) de la loi relative aux contrats de travail, l'employeur est tenu d'accorder, en compensation des heures supplémentaires, un temps de repos équivalant au travail effectué, à moins qu'il n'ait été convenu d'une compensation pécuniaire. L'article 44(7) de la loi relative aux contrats de travail prévoit que si les heures supplémentaires font l'objet d'une compensation pécuniaire, celle-ci doit être faite à un taux de 1,5. Lorsque qu'un repos compensateur est octroyé au lieu d'une compensation financière, ce repos ne peut être déduit des périodes de repos standard, et il doit être comptabilisé en fonction des heures travaillées. L'employeur est donc tenu de payer la majoration ordinaire et d'accorder un repos compensateur équivalent à la durée des heures supplémentaires effectuées.

Le Comité rappelle que l'objectif de l'article 4§2 est de garantir que l'effort accru fait par le travailleur qui effectue des heures supplémentaires soit compensé. Selon les termes de cette disposition, la compensation doit prendre la forme d'un taux majoré de rémunération. Le Comité admet cependant la compensation sous la forme d'un repos à la condition que l'objectif de l'article 4§2 soit respecté. Cela signifie notamment que dans le cas où la rémunération des heures supplémentaires est entièrement compensée par un repos, l'article 4§2 exige que le repos accordé soit d'une durée supérieure à celle des heures supplémentaires effectuées (Conclusions 2014, République slovaque). Le principe consacré par l'article 4§2 est que le travail accompli en plus des heures normales de travail nécessite de la part du travailleur un effort accru qui doit, dès lors, être rémunéré à un taux majoré par rapport au taux de salaire normal (Conclusions XIV-2, observation interprétative de l'article 4§2).

Le Comité considère également que l'octroi combiné d'un repos compensateur équivalent et d'une indemnité pour heures supplémentaires correspond à une rémunération majorée des heures supplémentaires et qu'il est donc conforme à la Charte (Conclusions 2014, Slovaquie). Compte tenu des informations figurant dans le rapport, le Comité estime que la situation de l'Estonie est désormais conforme à l'article 4§2 de la Charte.

Covid-19

Dans le contexte de la crise de la covid-19, le Comité a demandé aux États parties d'expliquer l'impact de la crise sur le droit à une rémunération équitable en ce qui concernait les heures supplémentaires, et de fournir des informations sur les mesures prises pour protéger et réaliser ce droit. Il a demandé des informations spécifiques sur l'exercice du droit à une rémunération/compensation équitable des heures supplémentaires par le personnel médical pendant la pandémie. Il a aussi demandé comment la question des heures supplémentaires et de la durée du travail avait été traitée en ce qui concernait le télétravail (réglementation, contrôle, compensation accrue).

Le Comité renvoie à sa déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux du 24 mars 2021.

Le rapport indique qu'aucune mesure spécifique n'a été prise concernant les effets de la covid-19 sur le droit à une rémunération équitable. Une enveloppe financière a été allouée à la caisse d'assurance maladie par l'État afin d'apporter une aide aux hôpitaux, et les hôpitaux étaient chargés de calculer eux-mêmes les coefficients de compensation pour la rémunération du personnel soignant. En outre, les cadres et le personnel des agences relevant de la juridiction du ministre de l'Intérieur ont effectué des heures supplémentaires lorsque cela était nécessaire depuis le début de l'année 2020, tout en restant dans les limites imposées par la loi. Le nombre maximal d'heures supplémentaires pour un policier s'élève à 300 heures par année civile. Soit leur rémunération est multipliée par 1,5 par rapport au taux salarial de base, soit un repos compensateur leur est octroyé. Le rapport indique également qu'il n'existe pas de statistiques concernant la répartition exacte de l'argent.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de l'Estonie est conforme à l'article 4§2 de la Charte.

Article 4 - Droit à une rémunération équitable

Paragraphe 3 - Non-discrimination entre femmes et hommes en matière de rémunération

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

Le Comité rappelle que dans le cadre du présent cycle d'examen, il a demandé aux Etats de répondre à une question ciblée pour l'article 4§3 de la Charte, ainsi que, le cas échéant, aux conclusions précédentes de non-conformité, d'ajournement ou de conformité dans l'attente d'informations (voir l'annexe à la lettre par laquelle le Comité a demandé un rapport sur la mise en œuvre de la Charte s'agissant des dispositions du groupe thématique « Droits liés au travail »).

En ce qui concerne l'article 4§3, les Etats ont été invités à fournir des informations sur l'impact de la covid-19 sur le droit des travailleurs masculins et féminins à une rémunération égale pour un travail de valeur égale, avec une référence particulière et des données relatives à l'étendue et aux modalités d'application des régimes de chômage partiel aux travailleuses.

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 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 »).

Dans sa conclusion précédente, le Comité a conclu que la situation de l'Estonie n'était pas conforme à l'article 4§3 de la Charte, au motif que le respect du droit à l'égalité de rémunération n'était pas garanti, comme le montrait l'écart persistant de rémunération entre les hommes et les femmes (Conclusions 2018).

L'appréciation du Comité portera donc sur les informations fournies dans le rapport en réponse à la conclusion de non-conformité.

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

Cadre juridique

Dans sa précédente conclusion, le Comité a demandé une description plus détaillée du cadre réglementaire et a réservé sa position sur ce point (Conclusions 2018).

Le rapport indique en réponse que l'article 6(2)(3) de la loi relative à l'égalité entre les femmes et les hommes qualifie de discriminatoire le fait que l'employeur impose des conditions de rémunération moins favorables ou des conditions d'octroi des prestations liées à l'emploi à un employé d'un sexe par rapport à ceux de l'autre sexe employés pour un même travail ou un travail de valeur égale. En outre, l'article 5§1 de la loi relative à l'égalité entre les femmes et les hommes interdit toute discrimination directe ou indirecte fondée sur le sexe.

Le Comité note que, d'après le rapport sur l'égalité entre les femmes et les hommes en Estonie publié par le Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité de genre et de la non-discrimination (2022), l'article 3 de la loi relative aux contrats de travail porte sur le principe d'égalité de traitement. Les employeurs sont tenus de protéger leurs salariés contre toute discrimination, de respecter le principe d'égalité de traitement et de promouvoir l'égalité, conformément à la loi relative aux contrats de travail et à la loi relative à l'égalité entre les femmes et les hommes.

Compte tenu de ce qui précède, le Comité conclut que la situation est conforme à la Charte sur ce point.

Transparence salariale et comparaison des emplois

Dans sa conclusion précédente, le Comité a demandé si l'existence d'éléments de comparaison était requise dans les litiges en matière d'égalité salariale et si le droit interne

interdisait la discrimination salariale dans les les conventions collectives. Il a également demandé s'il était possible de procéder à des comparaisons de rémunération entre entreprises, notamment lorsque les rémunérations sont arrêtées au niveau central pour plusieurs entreprises au sein d'un holding (Conclusions 2018).

Le rapport indique en réponse qu'au sens de l'article 3(1)3 de la loi relative à l'égalité entre les femmes et les hommes, une discrimination directe fondée sur le genre se produit lorsqu'une personne est traitée de manière moins favorable en raison de son sexe qu'une autre personne ne l'est, ne l'a été ou ne le serait dans une situation comparable. Ainsi, d'après le rapport, un élément de comparaison hypothétique peut être utilisé.

Le rapport ajoute qu'il est possible de procéder à des comparaisons de rémunération spécifiques entre plusieurs entreprises mais au sein d'un même holding, en particulier lorsque les rémunérations sont arrêtées au niveau central, car ce holding peut alors être considéré comme étant l'« employeur » visé à l'article 6(2)3 de la loi relative à l'égalité entre les femmes et les hommes.

Le Comité demande que le prochain rapport fournisse plus d'informations concernant les paramètres permettant d'établir la valeur égale du travail effectué (comme la nature du travail, la formation et les conditions de travail), ainsi que sur les systèmes de classification des emplois et de promotion mis en place.

Entretemps, il réserve sa position sur ce point.

Le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations sur les mesures spécifiques prévues dans le droit national concernant la transparence salariale sur le marché du travail, notamment la possibilité donnée aux travailleurs d'obtenir des informations sur les niveaux de rémunération d'autres travailleurs ainsi celles disponibles sur les salaires.

Données statistiques et mesures visant à promouvoir le droit à l'égalité salariale

Le rapport présente des données sur les salaires et traitements horaires bruts des hommes et des femmes pour chaque année de la période de référence et indique l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes (en général et par activité économique). D'après le rapport, le Bureau de statistiques de l'Estonie et Eurostat utilisent des méthodes différentes pour calculer l'écart salarial entre les femmes et les hommes. L'écart de rémunération publié par Eurostat ne tient pas compte des indicateurs des entreprises et institutions de moins de 10 salariés ; il exclut également les revenus des employés de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, ainsi que de la fonction publique et de la défense. En revanche le Bureau de statistiques de l'Estonie, prend en considération toutes les entreprises, institutions et organisations économiquement actives qui comptent au moins un salarié. Le Comité note que, selon le Bureau de statistiques estonien, l'écart salarial entre les femmes et les hommes a montré une tendance à la baisse pendant la période de référence : il était de 20,9 % en 2017, de 18 % en 2018, de 17,1 % en 2019 et de 15,6 % en 2020.

À titre d'information, le Comité prend note des données d'Eurostat sur l'écart salarial entre les femmes et les hommes en Estonie pendant la période de référence : 24,9 % en 2017, 21,8 % en 2018, 21,7 % (pourcentage provisoire) en 2019 et 21,1 % (pourcentage provisoire) en 2020 (contre 27,3 % en 2011). Il relève que cet écart est supérieur à la moyenne des écarts des 27 pays de l'Union européenne, à savoir 13 % (pourcentage provisoire) en 2020 (données du 4 mars 2022). Cependant, il constate également que l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes, bien que très marqué, affiche une tendance à la baisse sur la période de référence.

L'Estonie ayant accepté l'article 20.c, le Comité examine les politiques et autres mesures visant à réduire l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes au titre de l'article 20 de la Charte.

L'impact de la covid-19 sur le droit des travailleurs masculins et féminins à une rémunération égale pour un travail de valeur égale

En réponse à la question du Comité, le rapport indique qu'il n'existe pas de régimes de chômage partiel en Estonie.

Le rapport ajoute qu'une étude relative à l'impact socio-économique de la pandémie de covid-19 sur l'égalité entre les femmes et les hommes a été menée en 2021 par le Centre d'études politiques PRAXIS. Cette étude a montré que la pandémie a accentué les inégalités entre les femmes et les hommes en Estonie, du fait principalement de la difficulté à concilier vie professionnelle et vie familiale, qui a touché plus durement les femmes que les hommes.

Le Comité renvoie à sa déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux du 24 mars 2021.

Conclusion

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

Article 4 - Droit à une rémunération équitable

Paragraphe 4 - Délai de préavis raisonnable en cas de cessation d'emploi

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

Le Comité rappelle que dans le cadre du présent cycle d'examen, il a demandé aux Etats de répondre à des questions ciblées pour l'article 4§4 de la Charte, ainsi que, le cas échéant, aux conclusions précédentes de non-conformité, d'ajournement ou de conformité dans l'attente d'informations (voir l'annexe à la lettre par laquelle le Comité a demandé un rapport sur la mise en œuvre de la Charte s'agissant des dispositions du groupe thématique « Droits liés au travail »).

Dans sa conclusion précédente, le Comité avait considéré que la situation de l'Estonie n'était pas conforme à l'article 4§4 de la Charte (Conclusions 2018).

L'appréciation du Comité portera donc sur les informations fournies dans le rapport en réponse à la conclusion précédente de non-conformité, ainsi qu'aux questions ciblées.

Le Comité renvoie à son Observation interprétative de l'article 4§4 (2018), dans laquelle il a rappelé qu'un délai de préavis raisonnable en cas de cessation d'emploi est considéré comme un des éléments constitutifs d'une rémunération équitable. Pour rappel, est raisonnable un délai de préavis qui tient compte de l'ancienneté du travailleur, de la nécessité de ne pas priver ce dernier brutalement de moyens d'existence et de la nécessaire information du travailleur en temps utile pour lui permettre de rechercher un nouvel emploi. Au cours de cette période, le travailleur a droit à une rémunération normale. Le Comité souligne qu'il revient aux gouvernements de prouver que ces éléments ont été pris en compte dans la conception et l'application des règles de base en matière de durée de préavis.

Dans le prolongement de son Observation interprétative de l'article 4§4 (2018), le Comité rappelle que la question du caractère raisonnable des délais de préavis ne sera plus abordée, hormis lorsque ces délais sont manifestement déraisonnables. Le Comité évaluera cette question au regard des aspects suivants :

1. les critères de fixation du délai de préavis (ou du montant de l'indemnité compensatrice) :
 - selon la source : la loi, la convention collective, le contrat de travail ou une décision judiciaire
 - en cas de période d'essai, y compris dans la fonction publique
 - pour les travailleurs précaires
 - en cas de cessation d'emploi pour des raisons indépendantes de la volonté des parties
 - y compris les cas de licenciement sans préavis ni indemnité ;
2. la prise en compte de l'ancienneté par la loi, la convention collective ou le contrat de travail, dans le cadre d'une seule relation d'emploi ou d'une succession d'emplois précaires de relations de travail.

Délai de préavis raisonnable : cadre juridique et ancienneté

Dans ses questions ciblées, le Comité a demandé des informations sur le droit de tous les travailleurs à un délai de préavis raisonnable en cas de cessation d'emploi (cadre juridique et pratique) et si des dispositions spécifiques avaient été prises en réponse à la pandémie de covid-19 et à la crise sanitaire.

En réponse, le rapport indique qu'aucune disposition spécifique n'a été prise en réponse à la crise sanitaire. La loi relative aux contrats de travail prévoit les cas où, à titre exceptionnel, la fin du contrat de travail peut intervenir à l'initiative de l'employeur, pour des raisons économiques ou pour des raisons liées au salarié lui-même. L'article 97.2 de la loi précitée fixe la durée de préavis comme suit pour les cas où il est mis fin au contrat à titre exceptionnel : au moins quinze jours calendaires si la relation d'emploi a duré moins d'un an ; au moins trente jours calendaires si la relation d'emploi a duré entre un et cinq ans ; au moins soixante

jours calendaires si la relation d'emploi a duré entre cinq et dix ans ; au moins quatre-vingt-dix jours calendaires si la relation d'emploi a duré dix ans ou plus.

Le Comité a précédemment conclu que la situation de l'Estonie n'était pas conforme à l'article 4§4 de la Charte au motif que les délais de préavis généraux n'étaient pas raisonnables pour les employés et les fonctionnaires ayant plus de trois et moins de cinq ans d'ancienneté (Conclusions 2018). À cet égard, le rapport indique que les dispositions et les durées de préavis fixées pour les fonctionnaires sont les mêmes que celles prévues par l'article 97.2 de la loi relative aux contrats de travail. Le Comité relève que, conformément à son Observation interprétative de l'article 4§4 (2018), l'article 97.2 de la loi relative aux contrats de travail prévoit des délais de préavis tenant compte de l'ancienneté du travailleur et que ces délais ne sont pas manifestement déraisonnables. Il considère par conséquent que la situation de l'Estonie est conforme à l'article 4§4 de la Charte sur ce point.

Le Comité a précédemment conclu que la situation de l'Estonie n'était pas conforme à l'article 4§4 de la Charte au motif qu'aucun délai de préavis n'était prévu en cas de licenciement pour cause de capacité de travail réduite en raison de l'état de santé du salarié et de son inaptitude à exercer ses fonctions (Conclusions 2018). Le rapport indique qu'il s'agit de l'un des cas où, à titre exceptionnel, il peut être mis fin au contrat à l'initiative de l'employeur et que la durée de préavis applicable est par conséquent celle fixée par l'article 97.2 de la loi relative aux contrats de travail. Le Comité prend note du délai de préavis prévu en pareil cas et considère que la situation de l'Estonie est conforme à l'article 4§4 de la Charte sur ce point.

Dans sa conclusion précédente, le Comité a demandé si les conventions collectives pouvaient prévoir des délais de préavis et/ou des indemnités de licenciement moins favorables que ceux prévus par la loi sur les contrats de travail. En réponse, le rapport indique que les conventions collectives ne peuvent prévoir des délais de préavis et/ou des indemnités de licenciement moins favorables que lorsque cette possibilité a été prévue par la loi. Le Comité demande que le prochain rapport indique dans quels cas précis il est possible de déroger aux règles régissant la durée du préavis au détriment du salarié.

Conclusion

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

Article 4 - Droit à une rémunération équitable

Paragraphe 5 - Limitation des retenues sur les salaires

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

Le Comité rappelle qu'aucune question n'a été posée pour l'article 4§5 de la Charte. Pour cette raison, seuls les Etats à l'égard desquels la conclusion précédente avait été une conclusion de non-conformité, d'ajournement ou de conformité dans l'attente d'informations ont dû fournir des informations pour cette disposition dans le cadre du présent cycle d'examen (voir l'annexe à la lettre dans laquelle le Comité a demandé un rapport sur l'application des dispositions de la Charte relevant du groupe thématique « Droits liés au travail »).

Le Comité rappelle que les retenues sur les salaires envisagées à l'article 4§5 ne peuvent être autorisées que dans certaines circonstances qui doivent être bien définies dans un instrument juridique (par exemple, une loi, un règlement, une convention collective ou une sentence arbitrale (Conclusions V (1977), Déclaration d'interprétation sur l'article 4§5). Le Comité rappelle en outre que les retenues sur salaire doivent être soumises à des limites raisonnables et ne doivent pas en soi aboutir à priver les travailleurs et les personnes à leur charge de leurs moyens de subsistance (Conclusions 2014, Estonie). Afin de procéder à une évaluation approfondie des situations nationales, le Comité a estimé nécessaire de modifier son approche. Par conséquent, le Comité demande aux États parties de fournir les informations suivantes dans leurs prochains rapports :

- une description du cadre juridique concernant les retenues sur les salaires, y compris les informations sur le montant du salaire protégé (insaisissable) ;
- des informations sur le niveau national de subsistance, comment il est calculé et comment le calcul de ce niveau minimum de subsistance garantit que les travailleurs peuvent subvenir à leurs besoins de subsistance et à ceux des personnes à leur charge ;
- des informations établissant que le revenu disponible d'un travailleur percevant le salaire minimum après toutes les déductions (y compris pour l'entretien des enfants) est suffisant pour garantir les moyens de subsistance (c'est-à-dire pour garantir que les travailleurs peuvent subvenir à leurs besoins de subsistance et à ceux des personnes à leur charge) ;
- une description des mesures de protection qui empêchent les travailleurs de renoncer à leur droit à la limitation des retenues sur salaire.

Retenues sur salaire et salaire protégé

Dans sa précédente conclusion (Conclusions 2018), le Comité a conclu que la situation de l'Estonie n'était pas conforme à l'article 4§5 de la Charte au motif que, après déduction des pensions alimentaires versées ainsi que des autres retenues autorisées, le salaire des travailleurs dont les niveaux de rémunération sont les plus faibles ne permettait pas d'assurer leur subsistance ni celle des personnes à leur charge.

Dans sa Conclusion 2014, le Comité a considéré que le montant insaisissable du salaire défini par l'article 132 alinéa 1 du Code du travail laissait subsister des situations dans lesquelles, compte tenu de leurs obligations alimentaires à l'égard de leurs enfants, les travailleurs ne disposaient que de 50 % du salaire minimum, un montant qui ne permettait pas d'assurer leur subsistance et celle des personnes dont ils avaient la charge. Il a réitéré que le respect des obligations alimentaires ne devait pas être réalisé au détriment de la protection offerte par l'article 4§5 de la Charte.

Le Comité relève aujourd'hui dans le rapport qu'en vertu de l'article 132 alinéa 1 du Code des procédures d'exécution, les revenus ne sont pas saisis s'ils ne dépassent pas le salaire mensuel minimum ou une fraction correspondante des revenus pour une semaine ou un jour. Néanmoins, il peut y avoir des exceptions. L'article 132 alinéa 11 du Code des procédures d'exécution dispose que si une demande de paiement à partir d'autres biens d'un débiteur n'a pas permis ou ne permet vraisemblablement pas de satisfaire complètement une demande

de pension alimentaire pour enfant, il est possible de saisir jusqu'à 50 % du revenu visé à l'article 132 alinéa 1. Si le montant saisi sur le revenu du débiteur aux fins de satisfaire une demande de pension alimentaire pour enfant correspond à moins de la moitié du montant visé à l'article 132 alinéa 1, il est possible de saisir jusqu'à un tiers du revenu du débiteur. L'article 132, alinéa 12 du Code des procédures d'exécution prévoit que si une demande de paiement à partir d'autres biens d'un débiteur n'a pas permis ou ne permet vraisemblablement pas de satisfaire complètement la demande, il est possible de saisir jusqu'à 20 % du revenu ne dépassant pas le montant visé à l'article 132 alinéa 1, duquel a été déduit le minimum vital estimé qui a été publié par le Bureau des statistiques de l'Estonie, quel que soit le nombre de procédures d'exécution engagées contre le débiteur en question. Le revenu n'est pas saisi s'il est inférieur au minimum vital estimé publié par le Bureau des statistiques de l'Estonie. Les revenus ne sont pas saisis s'ils sont inférieurs au minimum vital estimé publié par le Bureau des statistiques de l'Estonie. Toutefois, selon le rapport, les dispositions de cet article ne s'appliquent pas à l'exécution de la demande de pension alimentaire.

À cet égard, le rapport explique que toutes les demandes concernant un enfant, y compris une demande de pension alimentaire, sont considérées comme prioritaires. Cela signifie que les demandes de pension alimentaire sont satisfaites avant toute autre demande pécuniaire. Les autres demandes pécuniaires ne peuvent être exécutées que si le débiteur n'est pas redevable d'une pension alimentaire mensuelle. L'article 132, alinéa 13 du Code des procédures d'exécution prévoit que si un débiteur a des personnes à charge, les 20 % visés à l'article 132, alinéa 12 sont calculés sur son revenu duquel ont été déduits le montant insaisissable en vertu de l'article 132, alinéa 2 par personne à charge et le minimum vital estimé publié par le Bureau des statistiques de l'Estonie. L'article 132, alinéas 2 et 3 du Code des procédures d'exécution est également important, car il prévoit des règles supplémentaires sur les retenues afin de protéger le salaire du débiteur.

Lorsque, en vertu de la loi, un débiteur pourvoit aux besoins d'une autre personne ou verse une pension alimentaire pour cette personne, le montant insaisissable augmente d'un tiers du salaire mensuel minimum par personne à charge, sauf en cas d'exécution obligatoire concernant une demande de pension alimentaire.

Le rapport indique que le salaire minimum s'élevait à 540 € en 2019. L'estimation officielle du minimum vital (émanant du Bureau des statistiques de l'Estonie) pour 2018 était de 215,44 €. Le Comité croit comprendre que, dans le cas d'une personne percevant le salaire minimum et où l'exécution obligatoire est effectuée au titre de la demande de pension alimentaire, le montant saisi peut atteindre 50 % du salaire minimum, soit 270 € en 2019, ce qui laisse au travailleur un revenu disponible de 270 €, un montant supérieur au niveau de subsistance. Dès lors, le Comité considère que la situation est conforme à la Charte sur ce point. Le Comité considère que la situation est conforme à la Charte. Il demande cependant si le niveau de subsistance fixé par le gouvernement peut garantir la satisfaction des besoins de subsistance.

Renonciation au droit à la limitation des retenues sur salaire

Le Comité a précédemment constaté (Conclusions 2014) que si l'article 78 alinéa 1 de la loi relative aux contrats de travail (ECA) autorisait le salarié à renoncer au droit à la limitation des retenues sur salaire, son consentement était sujet en vertu de l'article 78 alinéa 4 de l'ECA aux limites fixées par l'article 132 du Code des procédures d'exécution, relatif au montant insaisissable du salaire, c'est-à-dire au salaire minimum net de cotisations sociales et de retenues fiscales. Il demande que le prochain rapport donne des informations actualisées à ce sujet.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de l'Estonie est conforme à l'article 4§5 de la Charte.

Article 5 - Droit syndical

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

Il rappelle qu'aux fins du présent rapport, il a été demandé aux États de répondre aux questions ciblées posées au titre de l'article 5 de la Charte ainsi que, le cas échéant, aux précédentes conclusions de non-conformité, d'ajournement ou de conformité dans l'attente d'informations (voir l'annexe à la lettre dans laquelle le Comité a demandé un rapport sur l'application des dispositions de la Charte relevant du groupe thématique « Droits liés au travail »).

Dans sa précédente conclusion, le Comité a considéré que la situation de l'Estonie était conforme à l'article 5 de la Charte (Conclusions 2018).

Le Comité rappelle aussi que, dans son Introduction générale aux Conclusions 2018, il avait posé une question générale au titre de l'article 5 et demandé aux États de fournir dans le prochain rapport des informations sur le droit syndical des membres des forces armées.

L'appréciation du Comité portera donc sur les informations fournies dans le rapport en réponse aux questions ciblées et à la question générale.

Taux de syndicalisation

Le Comité a demandé, dans une question ciblée, à recevoir des données sur l'ampleur de la syndicalisation dans le pays et dans les secteurs d'activité. Il prend note des informations fournies dans le rapport concernant l'affiliation syndicale par régions et activités pendant la période de référence. Il note que le taux de syndicalisation a augmenté dans toutes les régions depuis 2017, sauf dans l'ouest de l'Estonie, où il a légèrement baissé. Le Comité note également que le taux de syndicalisation a augmenté dans tous les secteurs d'activité, mais qu'il a légèrement baissé dans le secteur tertiaire en 2020.

Champ d'application personnel

Dans sa précédente conclusion, le Comité a demandé à tous les États de fournir des informations concernant le droit syndical des membres des forces armées (Conclusions 2018 – Question générale). Le rapport ne contenant pas les informations demandées, le Comité réitère donc sa demande et considère que dans l'hypothèse où les informations demandées ne figureraient pas dans le prochain rapport, rien ne permettra d'établir que la situation de l'Estonie soit conforme à la Charte sur ce point.

Le Comité rappelle que l'article 5 de la Charte permet aux États parties d'imposer des restrictions au droit syndical des membres des forces armées et leur accorde une large marge d'appréciation à cet égard, sous réserve des conditions énoncées à l'article G de la Charte. Toutefois, ces restrictions ne doivent pas tendre à supprimer entièrement le droit syndical, ainsi qu'il résulte de l'interdiction absolue des groupements professionnels à caractère syndical et de l'adhésion de tels groupements à des fédérations/confédérations nationales (*Conseil européen des syndicats de police (CESP) c. France*, réclamation n° 101/2013, décision sur le bien-fondé du 27 janvier 2016, paragraphes 80 et 84).

Le Comité rappelle avoir précédemment considéré que la suppression complète du droit syndical (qui comprend la liberté de constituer des organisations/syndicats, ainsi que la liberté d'adhérer ou de ne pas adhérer à des syndicats) n'était pas une mesure nécessaire dans une société démocratique pour la protection, notamment, de la sécurité nationale (*Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) c. Italie*, réclamation n° 140/2016, décision sur le bien-fondé du 22 janvier 2019, paragraphe 92).

Restrictions au droit syndical

Dans une question ciblée, le Comité a demandé des informations sur les activités du secteur public ou privé dans lesquelles les travailleurs étaient exclus du droit de constituer des

organisations pour protéger leurs intérêts économiques et sociaux, ou du droit d'adhérer à de telles organisations. En réponse à la question ciblée, le rapport indique qu'il n'existe pas d'activités où les travailleurs sont exclus de la formation ou de l'adhésion à des organisations pour la protection de leurs intérêts économiques et sociaux.

Conclusion

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

Article 6 - Droit de négociation collective

Paragraphe 1 - Consultation paritaire

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

Le Comité rappelle qu'aucune question ciblée n'a été posée pour l'article 6§1 de la Charte. Seuls les États pour lesquels la conclusion précédente avait été une conclusion de non-conformité, d'ajournement ou de conformité dans l'attente d'informations ont donc dû fournir des informations pour cette disposition dans le cadre du présent cycle d'examen (voir l'annexe à la lettre par laquelle le Comité a demandé un rapport sur la mise en œuvre de la Charte s'agissant des dispositions du groupe thématique « Droits liés au travail »).

Le Comité ayant considéré dans sa conclusion précédente que la situation de l'Estonie était conforme à la Charte, il n'y a pas eu d'examen de la situation en 2022. Par conséquent, le Comité réitère sa conclusion précédente.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de l'Estonie est conforme à l'article 6§1 de la Charte.

Article 6 - Droit de négociation collective

Paragraphe 2 - Procédures de négociation

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

Le Comité rappelle qu'aucune question ciblée n'a été posée pour l'article 6§2 de la Charte. Seuls les États pour lesquels la conclusion précédente avait été une conclusion de non-conformité, d'ajournement ou de conformité dans l'attente d'informations ont donc dû fournir des informations pour cette disposition dans le cadre du présent cycle d'examen (voir l'annexe à la lettre par laquelle le Comité a demandé un rapport sur la mise en œuvre de la Charte s'agissant des dispositions du groupe thématique « Droits liés au travail »).

Le Comité rappelle aussi que dans son Introduction générale aux Conclusions 2018, il avait posé une question générale au titre de l'article 6§2 de la Charte et demandé aux États de fournir dans le prochain rapport des informations sur les mesures prises ou envisagées pour garantir le droit de négociation collective des travailleurs indépendants et des autres travailleurs ne relevant pas de la définition habituelle du travailleur dépendant.

Dans sa conclusion précédente, le Comité avait considéré que la situation de l'Estonie n'était pas conforme à l'article 6§2 de la Charte au motif que la promotion de la négociation collective était insuffisante (Conclusions 2018). L'appréciation du Comité portera donc sur les informations fournies dans le rapport en réponse à la conclusion précédente de non-conformité et à la question générale.

Le rapport actuel ne fournissant aucune information pertinente sur ce point, le Comité reconduit sa conclusion de non-conformité.

Étant donné que le rapport ne fournit aucune information pertinente en réponse à la question générale susmentionnée, le Comité réitère sa demande d'informations sur les mesures prises ou envisagées pour garantir le droit de négociation collective des travailleurs indépendants et des autres travailleurs ne relevant pas de la définition habituelle du travailleur dépendant.

Covid-19

En réponse à la question concernant les dispositions spéciales liées à la pandémie, le rapport note qu'aucune disposition particulière n'a été prise.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de l'Estonie n'est pas conforme à l'article 6§2 de la Charte au motif que la promotion de la négociation collective est insuffisante.

Article 6 - Droit de négociation collective

Paragraphe 3 - Conciliation et arbitrage

Le Comité rappelle qu'aucune question n'a été posée pour l'article 6§3 de la Charte. Seuls les Etats pour lesquels la conclusion précédente avait été une conclusion de non-conformité, d'ajournement ou de conformité dans l'attente d'informations ont donc dû fournir des informations pour cette disposition dans le cadre du présent cycle d'examen (voir l'annexe à la lettre par laquelle le Comité a demandé un rapport sur la mise en œuvre de la Charte s'agissant des dispositions du groupe thématique « Droits liés au travail »).

Le Comité ayant considéré dans sa conclusion précédente que la situation de l'Estonie était conforme à la Charte, il n'y a pas eu d'examen de la situation en 2022.

Par conséquent, le Comité réitère sa conclusion précédente.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de l'Estonie est conforme à l'article 6§3 de la Charte.

Article 6 - Droit de négociation collective

Paragraphe 4 - Actions collectives

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

Le Comité rappelle qu'aucune question ciblée n'a été posée pour l'article 6§4 de la Charte. Seuls les Etats pour lesquels la conclusion précédente avait été une conclusion de non-conformité, d'ajournement ou de conformité dans l'attente d'informations ont donc dû fournir des informations pour cette disposition dans le cadre du présent cycle d'examen (voir l'annexe à la lettre par laquelle le Comité a demandé un rapport sur la mise en œuvre de la Charte s'agissant des dispositions du groupe thématique « Droits liés au travail »).

Le Comité rappelle aussi que dans son Introduction générale aux Conclusions 2018, il avait posé une question générale au titre de l'article 6§4 et demandé aux Etats de fournir dans le prochain rapport des informations sur le droit de grève des membres de la police et sur les restrictions dont il serait éventuellement assorti.

Dans sa conclusion précédente, le Comité avait considéré que la situation de l'Estonie n'était pas conforme à l'article 6§4 de la Charte au motif que tous les fonctionnaires qui exerçaient l'autorité au nom de l'Etat étaient privés du droit de grève et que cette interdiction générale dépassait les limites permises par l'article G de la Charte (Conclusions 2018). L'appréciation du Comité portera donc sur les informations fournies dans le rapport en réponse à la conclusion de non-conformité et à la question générale.

Droit à des actions collectives

Restrictions au droit de grève, exigences de procédure

Dans son rapport, le Gouvernement indique que la loi sur la fonction publique (entrée en vigueur en 2013) a considérablement réduit la définition des fonctionnaires. Selon l'article 6 de cette loi, la fonction publique est un service de droit public ; elle consiste en une relation de confiance entre l'Etat ou le gouvernement local et un fonctionnaire pour l'exercice des fonctions de l'autorité publique. L'article 7 dispose que le fonctionnaire est une personne qui est dans le service de droit public et qui a une relation de confiance avec l'Etat ou le gouvernement local.

Conformément à la loi sur la fonction publique, toutes les personnes qui sont des fonctionnaires exercent la puissance publique et c'est la raison pour laquelle la grève leur est interdite. En 2020, il y avait 28 371 personnes dans la fonction publique ; environ 8 000 d'entre elles travaillaient sur la base d'un contrat de travail, ce qui signifie qu'elles n'étaient pas des fonctionnaires et, donc, que l'interdiction de grève ne leur était pas applicable.

Le Comité relève que la situation n'a pas changé depuis sa dernière conclusion : la grève est interdite à toutes les personnes qui ont le statut de fonctionnaire en vertu de la loi sur la fonction publique de 2013. Par conséquent, le Comité réitère sa conclusion de non-conformité sur ce point.

Droit de grève des membres de la police

Le Comité relève que le Gouvernement n'a pas répondu à la question générale posée dans l'Introduction générale aux Conclusions 2018. Il réitère par conséquent sa question et demande que le prochain rapport contienne des informations sur le droit de grève des membres de la police et sur les restrictions dont ce droit serait éventuellement assorti.

Covid-19

Dans le cadre de la crise liée à la pandémie de covid-19, le Comité a demandé à tous les Etats de fournir des informations :

- sur les mesures spécifiques prises durant la pandémie pour garantir le droit de grève ;
- en ce qui concerne les services minimaux ou essentiels, sur toute mesure introduite en lien avec la crise de la covid-19 ou durant la pandémie pour restreindre le droit des travailleurs et des employeurs de mener des actions revendicatives.

Le Comité rappelle que dans sa Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux adoptée le 24 mars 2021, il a précisé que l'article 6§4 de la Charte implique un droit des travailleurs à mener une action collective (par exemple, un arrêt de travail) pour des raisons de santé et de sécurité au travail. Cela signifie, par exemple, que des grèves en réaction à un manque d'équipement de protection individuelle adéquat ou à l'absence de protocole de distanciation, de désinfection et de nettoyage sur le lieu de travail entreraient dans le champ d'application de la protection offerte par la Charte.

Dans son rapport, le Gouvernement indique qu'aucun changement n'a été apporté au cadre juridique concernant le droit de grève. Pour faire grève, les mesures générales de prévention qu'il avait fixées (limitation du nombre de participants, maintien de la distanciation, etc.) devaient être suivies.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de l'Estonie n'est pas conforme à l'article 6§4 de la Charte au motif que les fonctionnaires qui exercent l'autorité au nom de l'Etat n'ont pas le droit de grève.

Article 21 - Droit des travailleurs à l'information et à la consultation

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

Le Comité rappelle que dans le cadre du présent cycle d'examen, il a demandé aux Etats de répondre à une question ciblée pour l'article 21 de la Charte, ainsi que, le cas échéant, aux conclusions précédentes de non-conformité, d'ajournement ou de conformité dans l'attente d'informations (voir l'annexe à la lettre par laquelle le Comité a demandé un rapport sur la mise en œuvre de la Charte s'agissant des dispositions du groupe thématique « Droits liés au travail »).

Le Comité rappelle que l'article 21 garantit le droit des travailleurs à l'information et à la consultation au sein de l'entreprise, afin que les travailleurs soient en mesure d'influer sur les décisions de l'entreprise qui les affectent fortement et que leurs points de vue soient pris en considération lorsque de telles décisions sont prises, comme des changements dans l'organisation du travail et dans les conditions de travail.

Dans sa conclusion précédente, le Comité avait considéré que la situation de l'Estonie était conforme à l'article 21 de la Charte (Conclusions 2018). Il limitera donc son analyse aux réponses apportées par les autorités aux questions ciblées.

Dans le cadre du présent cycle de contrôle, le Comité a demandé des informations sur les mesures spécifiques prises durant la pandémie de covid-19 pour garantir le respect du droit à l'information et à la consultation. Il a notamment demandé que les autorités fassent spécifiquement référence à la situation et aux dispositions dans les secteurs d'activité les plus touchés par la crise, que ce soit en raison de l'impossibilité de poursuivre leur activité ou de la nécessité d'un large basculement vers le télétravail ou le travail à distance, ou en raison de leur nature de première ligne, comme les soins de santé, l'application de la loi, les transports, le secteur alimentaire, le commerce de détail essentiel et d'autres services essentiels.

Le rapport indique qu'aucune mesure législative spécifique n'a été prise durant la pandémie en ce qui concerne le respect du droit à l'information et à la consultation. Il rappelle en outre que la loi relative aux représentants des travailleurs garantit le droit à l'information et à la consultation et définit la procédure applicable. En décembre 2020, les montants des amendes en cas de non-respect, par l'employeur, de l'obligation d'informer ou de consulter les travailleurs, ou en cas de transmission de fausses informations, ont été augmentés.

Le Comité renvoie à sa Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux du 24 mars 2021, dans laquelle il a rappelé que le dialogue social a pris une nouvelle dimension et une nouvelle importance durant la crise liée à la covid-19. Les syndicats et les organisations patronales devraient être consultés à tous les niveaux, tant sur les mesures liées à l'emploi pour combattre et contenir la covid-19 à court terme que sur les efforts déployés pour se remettre des effets économiquement perturbateurs de la pandémie à plus long terme. Cela est nécessaire à tous les niveaux, notamment au niveau industriel et sectoriel ainsi qu'au niveau de l'entreprise où les nouvelles exigences en matière de santé et de sécurité, les nouvelles formes d'organisation du travail (télétravail, partage du travail, etc.) et la réaffectation de la main-d'œuvre imposent des obligations en matière de consultation et d'information des représentants des travailleurs au sens de l'article 21 de la Charte.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de l'Estonie est conforme à l'article 21 de la Charte.

Article 22 - Droit des travailleurs de prendre part à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail et du milieu du travail

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

Le Comité rappelle que dans le cadre du présent cycle d'examen, il a demandé aux Etats de répondre à une question ciblée pour l'article 22 de la Charte, ainsi que, le cas échéant, aux conclusions précédentes de non-conformité, d'ajournement ou de conformité dans l'attente d'informations (voir l'annexe à la lettre par laquelle le Comité a demandé un rapport sur la mise en œuvre de la Charte s'agissant des dispositions du groupe thématique « Droits liés au travail »).

Le Comité rappelle que l'article 22 garantit le droit des travailleurs de participer, personnellement ou par l'intermédiaire de leurs représentants, à la détermination et à l'amélioration de leur milieu de travail.

Dans sa conclusion précédente, le Comité avait considéré que la situation était conforme à l'article 22 de la Charte (Conclusions 2018). L'appréciation du Comité portera donc sur les informations fournies dans le rapport en réponse à la question ciblée.

Aux fins du présent cycle de contrôle, le Comité a demandé des informations sur les mesures spécifiques prises durant la pandémie pour garantir le respect du droit de prendre part à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail et du milieu du travail. Il a demandé de faire spécifiquement référence à la situation et aux dispositions dans les secteurs d'activité les plus touchés par la crise que ce soit en raison de l'impossibilité de poursuivre leur activité ou de la nécessité d'un large basculement vers le télétravail ou le travail à distance, ou en raison de leur nature de première ligne, comme les soins de santé, l'application de la loi, les transports, le secteur alimentaire, le commerce de détail essentiel et d'autres services essentiels.

Le rapport indique qu'aucune mesure spécifique n'a été prise durant la pandémie pour garantir le respect du droit de prendre part à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail et du milieu du travail. Il rappelle qu'il s'agit d'un droit général garanti par la loi sur la santé et la sécurité au travail, la loi relative aux syndicats et la loi sur les délégués du personnel.

Le Comité renvoie à sa Déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux du 24 mars 2021 dans laquelle il a rappelé que le dialogue social a pris de nouvelles dimensions et une nouvelle importance dans la crise de covid-19. Les syndicats et les organisations d'employeurs devraient être consultés à tous les niveaux sur les mesures liées à l'emploi pour combattre et contenir la covid-19 à court terme et pour se remettre des effets économiquement perturbateurs de la pandémie à plus long terme. Cela est nécessaire à tous les niveaux, y compris au niveau de l'industrie/du secteur et au niveau de l'entreprise où les nouvelles exigences en matière de santé et de sécurité, les nouvelles formes d'organisation du travail (télétravail, partage du travail, etc.) et la réaffectation de la main-d'œuvre imposent des obligations en matière de consultation et d'information des représentants des travailleurs au sens de l'article 22 de la Charte.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de l'Estonie est conforme à l'article 22 de la Charte.

Article 26 - Droit à la dignité au travail

Paragraphe 1 - Harcèlement sexuel

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

Le Comité rappelle que dans le cadre du présent cycle d'examen, il a demandé aux États de répondre à des questions ciblées pour l'article 26§1 de la Charte, ainsi que, le cas échéant, aux conclusions précédentes de non-conformité, d'ajournement ou de conformité dans l'attente d'informations (voir l'annexe à la lettre par laquelle le Comité a demandé un rapport sur la mise en œuvre de la Charte s'agissant des dispositions du groupe thématique « Droits liés au travail »).

Dans sa conclusion précédente, le Comité a conclu que la situation de l'Estonie était conforme à l'article 26§1 de la Charte, dans l'attente des informations demandées (Conclusions 2018).

L'appréciation du Comité portera donc sur les informations fournies dans le rapport en réponse aux questions posées dans sa conclusion précédente, ainsi qu'aux questions ciblées.

Prévention

Pour ce cycle de contrôle, le Comité souhaitait recevoir des informations sur les campagnes de sensibilisation et de prévention ainsi que sur les mesures prises pour garantir que le droit à la dignité au travail est pleinement respecté dans la pratique.

Le rapport indique que des documents de politique stratégique ont été élaborés à des fins de prévention, comme le Livre vert sur la santé mentale, qui traite des questions de harcèlement et de violence, notamment la violence sexuelle, au sein du foyer, au travail, à l'école et ailleurs. Les modifications envisagées dans le livre contribuent directement ou indirectement à la prévention de la violence et du harcèlement sur le lieu de travail en fournissant (par exemple) une assistance et un soutien aux employeurs et aux professionnels de la santé au travail pour recenser, évaluer et prendre des mesures supplémentaires concernant les facteurs de risque psychosociaux (notamment la violence et le harcèlement). Le plan de développement de la protection sociale pour la période 2016-2023 prévoit également des mesures et des activités de prévention et de lutte contre la violence et le harcèlement fondés sur le sexe. Une page web consacrée à la santé mentale sur le portail « La vie au travail » regroupe également toutes les informations nécessaires sur les risques psychosociaux que les employeurs et les employés doivent connaître.

Le rapport fournit en outre des informations sur d'autres stratégies qui portent notamment sur la violence et le harcèlement sur le lieu de travail (en dehors de la période de référence). Par exemple, l'accord sur la prévention de la violence pour la période 2021-2025 traite de la violence au sein du foyer, dans l'espace numérique, sur le lieu de travail et ailleurs. Les activités prévues par l'accord (sensibilisation du grand public à la violence, renforcement des compétences des professionnels de santé en matière de détection de la violence, matériel de formation et d'information pour la prévention de la violence sexuelle) contribuent également à la prévention de la violence sur le lieu de travail. La stratégie Estonie 2035 prévoit également la prévention du harcèlement et de la violence, en mettant l'accent sur la violence sur le lieu de travail.

Régime de responsabilité de l'employeur et recours

Dans une question ciblée, le Comité a demandé des informations sur le cadre réglementaire et sur toute modification récente visant à lutter contre le harcèlement et les abus sexuels dans le cadre du travail ou des relations d'emploi.

Le rapport indique que le harcèlement et les abus sexuels sont interdits par le Code pénal. Aux termes de l'article 153¹ du Code pénal, le harcèlement sexuel désigne « un acte physique de nature sexuelle commis de manière intentionnelle contre la volonté d'une personne dans un but dégradant », passible d'une amende pouvant aller jusqu'à 1 200 euros ou d'une peine

d'emprisonnement. Une personne morale peut être déclarée responsable de harcèlement sexuel et punie d'une amende pouvant aller jusqu'à 2 000 euros. Le rapport ajoute qu'en 2019, l'article § 141¹ interdisant les actes de nature sexuelle non consentis a été ajouté au Code pénal.

Le rapport indique en outre que la loi relative à la santé et à la sécurité au travail a également été modifiée. Elle dispose en son article 3 (2) qu'un facteur psychosocial, notamment, présent en milieu de travail ne doit pas mettre en danger la vie ou la santé d'un employé ou d'une autre personne sur le lieu de travail. L'article § 9¹ a été ajouté à la loi et établit que les risques psychosociaux correspondent à des situations de travail où il existe un risque d'accident ou de violence, où le salarié subit une inégalité de traitement, des brimades ou un harcèlement au travail, où le travail confié à un salarié ne correspond pas à ses capacités, où le salarié travaille seul pendant une longue période et où il effectue des tâches monotones ; ils désignent également d'autres facteurs liés à la gestion, à l'organisation du travail et à l'environnement de travail qui peuvent avoir une incidence sur la santé mentale ou physique d'un employé, et notamment provoquer un stress au travail. Afin de prévenir les troubles de santé découlant d'un risque psychosocial, notamment les brimades et le harcèlement, l'employeur doit prendre des mesures, à savoir adapter l'organisation du travail et du lieu de travail au salarié, optimiser la charge de travail du salarié, inclure des pauses dans la journée ou la période de travail du salarié et améliorer l'environnement psychosocial de l'entreprise.

Le rapport indique également que l'article 27³ de la loi relative à la santé et à la sécurité au travail dispose en outre que le non-respect des exigences s'appliquant à un lieu de travail exposé à des risques physiques, chimiques, biologiques, physiologiques ou psychosociaux, s'il comporte une menace pour la santé ou la vie d'un employé et s'il est le fait d'un employeur ou d'un membre du conseil d'administration de l'entreprise ou d'un autre représentant auquel l'obligation de veiller au respect de ces exigences a été déléguée, est passible d'une amende pouvant s'élever à 300 unités d'amende (1 unité équivaut à 4 EUR). Si la même infraction est commise par une personne morale, une amende d'un montant maximal de 32 000 euros peut être infligée.

Le rapport indique enfin que les dispositions pertinentes de la loi relative à l'égalité de traitement et de la loi relative à l'égalité entre les hommes et les femmes, décrites dans le rapport précédent, sont restées inchangées.

Dommmages et intérêts

Le Comité a précédemment noté qu'en vertu de l'article 13 de la loi relative à l'égalité entre les hommes et les femmes, une victime de discrimination peut demander qu'il soit mis fin au harcèlement et qu'une indemnité soit versée au titre du préjudice matériel et moral subi, en tenant compte de la portée, de la durée et de la nature de la discrimination subie (Conclusions 2014). Dans sa conclusion précédente, le Comité a noté que, d'après le Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité hommes-femmes et de la non-discrimination (Estonie, rapport 2017 sur l'égalité entre les femmes et les hommes), « les demandes d'indemnisation liées à une discrimination portées devant les tribunaux ont été rares et plutôt infructueuses ». Il a demandé que le prochain rapport contienne des observations sur ce point ainsi que des éléments illustrant l'efficacité des recours, qu'ils soient judiciaires, administratifs ou autre, notamment en ce qui concerne l'éventail des indemnités octroyées dans les affaires de harcèlement sexuel (Conclusions 2018).

Par ailleurs, dans une question ciblée, le Comité a demandé si des limites s'appliquaient à l'indemnisation qui pourrait être accordée à la victime de harcèlement sexuel au titre du préjudice moral et matériel subi.

Le rapport indique que la loi relative à l'égalité entre les hommes et les femmes interdit le harcèlement fondé sur le sexe et le harcèlement sexuel qu'elle considère comme des pratiques discriminatoires. En vertu de l'article 13 de ladite loi, si une pratique discriminatoire a porté atteinte aux droits d'une personne, celle-ci peut exiger de l'auteur de la discrimination

qu'il y soit mis fin et que le préjudice soit indemnisé conformément à la procédure prévue par la loi. En outre, la partie lésée peut demander une indemnisation raisonnable du préjudice moral causé par la violation. Les tribunaux ou la commission compétente pour les conflits du travail fixent le montant de la réparation en tenant compte, entre autres facteurs, de l'ampleur, de la durée et de la nature de la discrimination. La loi relative à l'égalité entre les hommes et les femmes ne fixe aucune limite concernant le montant versé au titre du préjudice matériel ou moral.

Le rapport indique que, conformément à l'article 6(2)5 de la loi relative à l'égalité entre les hommes et les femmes, les activités de l'employeur sont considérées comme discriminatoires (et donc également interdites) lorsque l'employeur (harcèle une personne en fonction de son sexe ou sexuellement) et manque à l'obligation prévue à l'article 11(1)4 de la loi relative à l'égalité entre les hommes et les femmes, qui oblige l'employeur à veiller à ce que les employés soient protégés contre le harcèlement fondé sur le sexe et le harcèlement sexuel dans l'environnement de travail. Un employeur est responsable d'avoir manqué à l'obligation de protection qui lui incombe dès lors qu'il savait ou aurait dû savoir qu'il y avait eu harcèlement fondé sur le sexe ou harcèlement sexuel et n'a pas pris les mesures nécessaires pour y mettre fin.

Le rapport indique que, selon la commission compétente pour les conflits du travail, au cours de la période 2017-2020, 84 conflits liés à la discrimination ou à l'inégalité de traitement ont été réglés. Ainsi, en 2018, la commission compétente pour les conflits du travail a été saisie de 19 plaintes pour inégalité de traitement et a conclu à une inégalité de traitement dans 11 cas. Dans 8 cas, il a été demandé à la commission d'établir que l'employé avait été victime d'actes d'intimidation au travail (du harcèlement était présent dans 3 cas). L'indemnisation au titre du préjudice moral subi s'élevait à 3 000 euros. En 2019, 22 conflits du travail ont été réglés. Six cas de discrimination ou de brimades au travail se sont soldés par un accord de compromis et, dans un seul cas, la commission compétente pour les conflits du travail a accordé à la victime une indemnisation pour préjudice moral d'un montant de 1 200 euros. En 2020, la commission compétente pour les conflits du travail a été saisie de 17 litiges liés à la discrimination ou à l'inégalité de traitement, mais n'a enregistré aucun cas de harcèlement.

Le Comité note que, d'après *le rapport national sur l'égalité entre les femmes et les hommes* (2021) du Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité des genres et de la non-discrimination, des affaires de harcèlement sexuel n'ont malheureusement été portées devant les tribunaux qu'en de rares occasions et que le concept n'a guère été approfondi. Le rapport précise en outre qu'il reste difficile de recueillir le témoignage de personnes qui ont été victimes de harcèlement ou de harcèlement sexuel. Les signalements sont peu nombreux en raison du refus de reconnaître le statut de victime, de la crainte de la victime d'être culpabilisée, de l'absence de traitement efficace des affaires par les tribunaux et de la petite taille du pays, qui fait qu'il est facile d'identifier la personne concernée. Le Comité demande des informations sur les mesures prises pour assurer une protection efficace contre la victimisation des victimes et des témoins de harcèlement sexuel.

Le Comité rappelle que les travailleurs doivent être effectivement protégés contre le harcèlement. Cette protection doit comprendre le droit de recours devant une instance indépendante en cas de harcèlement, celui d'obtenir une juste réparation et celui de ne pas faire l'objet de représailles pour avoir fait respecter ces droits (Conclusions 2007, Observation interprétative de l'article 26). Le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations sur les affaires de harcèlement sexuel traitées par la commission compétente pour les conflits du travail et les tribunaux, ainsi que sur le montant des dommages et intérêts accordés en pareil cas.

Covid-19

Dans une question ciblée, le Comité a demandé des informations sur les mesures spécifiques prises durant la pandémie pour protéger le droit à la dignité sur le lieu de travail, notamment

en ce qui concerne le harcèlement sexuel. Le Comité souhaitait recevoir des informations spécifiques sur les catégories de travailleurs en situation de risque accru, tels que les travailleurs de nuit, les travailleurs à domicile et les employés de maison, les employés de magasin, le personnel médical et les autres travailleurs de première ligne.

Le rapport indique qu'aucune mesure particulière n'a été prise pendant la pandémie.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de l'Estonie est conforme à l'article 26§1 de la Charte.

Article 26 - Droit à la dignité au travail

Paragraphe 2 - Harcèlement moral

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

Le Comité rappelle que dans le cadre du présent cycle d'examen, il a demandé aux États de répondre à des questions ciblées pour l'article 26§2 de la Charte, ainsi que, le cas échéant, aux conclusions précédentes de non-conformité, d'ajournement ou de conformité dans l'attente d'informations (voir l'annexe à la lettre par laquelle le Comité a demandé un rapport sur la mise en œuvre de la Charte s'agissant des dispositions du groupe thématique « Droits liés au travail »).

Le Comité a précédemment ajourné sa conclusion, dans l'attente des informations demandées (Conclusions 2018).

L'appréciation du Comité portera donc sur les informations fournies dans le rapport en réponse à la conclusion précédente d'ajournement, ainsi qu'aux questions ciblées.

Prévention

Pour ce cycle de suivi, le Comité a souhaité recevoir des informations sur les campagnes de sensibilisation et de prévention ainsi que sur les mesures prises pour garantir que le droit à la dignité au travail est pleinement respecté dans la pratique.

Dans sa conclusion précédente, le Comité a demandé si la coopération entre l'État, les organisations non gouvernementales et les associations de salariés et d'employeurs, évoquée à propos de la prévention du harcèlement sexuel, trouve aussi application en ce qui concerne le harcèlement moral (psychologique). D'une manière plus générale, il a demandé quelles autres mesures ont été prises pour sensibiliser la population au problème plus spécifique du harcèlement moral et pour informer les travailleurs et les employeurs de leurs droits et obligations en la matière (Conclusions 2018).

Le rapport indique que la loi sur la santé et la sécurité au travail (OHSA) a été modifiée en 2019. L'article § 9¹ ajouté à la loi indique que parmi les risques psychosociaux figurent aussi les brimades et le harcèlement au travail. Pour prévenir les troubles de la santé causés par un risque psychosocial, l'employeur doit prendre des mesures, notamment adapter l'organisation du travail et du lieu de travail au salarié et améliorer l'environnement de travail psychosocial de l'entreprise. L'employeur doit informer les travailleurs des risques qui peuvent se poser sur le lieu de travail et prévenir les risques ou les limiter le plus possible, y compris les risques de harcèlement (GEA § 11, OHSA §-s 12 et 12¹). Si l'employeur ne met pas en place un milieu de travail sûr, le salarié peut mettre fin à son contrat de travail en se fondant sur la loi relative aux contrats de travail (ECA, § 91 (2) 1).

Le rapport indique aussi que pour sensibiliser la population au problème spécifique du harcèlement moral et informer les travailleurs et les employeurs de leurs droits et obligations, des documents stratégiques et des lignes directrices axés sur la prévention ont été élaborés, comme par exemple le Livre vert sur la santé mentale, fruit d'une coopération avec les partenaires sociaux. Les changements envisagés dans ce document contribuent directement ou indirectement à la prévention de la violence et du harcèlement sur le lieu de travail et à la sensibilisation de la population. Le Plan de développement en matière de protection sociale 2016-2023 présente aussi des mesures et des activités pour prévenir et combattre la violence et le harcèlement fondés sur le genre. À noter également une page web consacrée à la santé mentale sur le portail « La vie au travail », qui réunit toutes les informations nécessaires sur les risques psychosociaux que les employeurs et les salariés doivent connaître.

Le rapport fournit en outre des informations sur d'autres stratégies qui visent, entre autres, à sensibiliser la population au harcèlement sur le lieu de travail et à prévenir ce phénomène (hors période de référence). Par exemple, l'accord sur la prévention de la violence 2021-2025 traite de la violence sur le lieu de travail. Les activités présentées dans cet accord

(sensibilisation du grand public au problème de la violence, développement des compétences des professionnels de santé en matière de détection de la violence, formation et matériels d'information pour la prévention des violences sexuelles) contribuent aussi à la prévention de la violence sur le lieu de travail et à la sensibilisation à ce problème.

Le Comité demande si, et dans quelle mesure, les partenaires sociaux sont consultés sur les mesures visant à encourager les actions de sensibilisation, de renforcement des connaissances et de prévention en relation avec le harcèlement moral (psychologique) sur le lieu de travail ou en lien avec le travail, y compris dans le cadre du travail en ligne/à distance.

Régime de responsabilité de l'employeur et recours

Dans une question ciblée, le Comité a demandé des informations sur le cadre réglementaire et sur toute modification récente visant à lutter contre le harcèlement dans le cadre du travail ou des relations d'emploi.

Dans sa conclusion précédente, il a demandé des informations complémentaires sur les voies de recours ouvertes aux victimes de harcèlement (Conclusions 2018).

Le rapport indique, comme le rapport précédent, que le harcèlement est interdit en vertu de la loi sur la santé et la sécurité au travail (OHSA), du Code pénal, de la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes (GEA) et de la loi sur l'égalité de traitement. Avant d'entreprendre une action, les victimes peuvent s'adresser, en vue d'une consultation ou pour obtenir un avis, au Commissaire pour l'égalité entre les femmes et les hommes et l'égalité de traitement, expert impartial qui agit en toute indépendance, contrôle la conformité avec les prescriptions de la loi GEA et de la loi sur l'égalité de traitement et exerce d'autres fonctions prescrites par la législation.

Le Comité note que, selon l'article § 23 de la loi sur l'égalité de traitement, les conflits concernant des pratiques discriminatoires sont réglés par un tribunal ou par une commission de règlement des conflits au travail. Ils peuvent aussi être réglés par le Chancelier de la Justice dans le cadre d'une procédure de conciliation.

Le rapport indique que les commissions de règlement des conflits au travail mènent aussi des procédures de conciliation, qui sont des procédures simplifiées de règlement des litiges conduites par le président de la commission concernée. Les victimes de harcèlement ont accès au service de justice réparatrice proposé par la Commission de l'assurance sociale. La procédure de justice réparatrice diffère de la procédure de conciliation menée par les commissions de règlement des conflits au travail en cela qu'elle ne traite pas des aspects juridiques, mais s'intéresse plus particulièrement aux relations interpersonnelles.

Le rapport indique que si les droits d'une personne ont été bafoués en raison d'une discrimination, celle-ci peut exiger de l'auteur qu'il soit mis fin à l'activité à l'origine du préjudice et que le dommage causé soit indemnisé sur la base de la procédure prévue par la loi et conformément à cette procédure.

Dans sa conclusion précédente, le Comité a demandé que le prochain rapport fournisse des informations sur le cadre juridique régissant la responsabilité de l'employeur en cas de harcèlement impliquant des tiers, à la lumière d'exemples pertinents tirés de la jurisprudence, s'il y en a (Conclusions 2018).

Le rapport indique que les employeurs doivent garantir des conditions de travail conformes aux exigences de sécurité et de santé au travail (ECA, § 28 (2) 6). Pour prévenir les troubles de la santé causés par un risque psychosocial chez les salariés, l'employeur doit prendre des mesures et améliorer l'environnement de travail psychosocial de l'entreprise (article § 91 (2) de la loi OHSA). Cela signifie que l'employeur doit prendre toute mesure envisageable pour prévenir les risques de harcèlement sur le lieu de travail, y compris les risques de harcèlement impliquant des tiers (sous-traitants indépendants, travailleurs indépendants, visiteurs, clients, etc.). Si un employeur ne respecte pas les exigences de sécurité du lieu de travail prévues

par la loi OHSa et que cela menace la santé ou la vie d'un salarié, il est passible d'une amende et s'expose à une plainte pour les préjudices causés.

Selon la Commission de règlement des conflits au travail, deux cas de harcèlement causé par un tiers ont été enregistrés en 2018 et 2019. Dans un cas, le harcèlement était causé par un collègue, et dans l'autre, par le propriétaire. Dans les deux cas, la plainte a été rejetée par manque de preuves. Le Comité demande comment ces procédures fonctionnent dans la pratique.

Dommmages et intérêts

Le Comité a demandé, dans une question ciblée, si des limites s'appliquent à l'indemnisation qui pourrait être accordée à la victime de harcèlement moral pour les dommages moraux et matériels.

Dans sa conclusion précédente, le Comité a noté que, d'après le Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité hommes-femmes et de la non-discrimination (Estonie, rapport 2017 sur l'égalité entre les femmes et les hommes), « les demandes d'indemnisation liées à une discrimination portées devant les tribunaux ont été rares et plutôt infructueuses ». Il a demandé que le prochain rapport commente ce point et qu'il fournisse toute jurisprudence ou autre preuve de l'efficacité des recours, qu'elles soient de nature judiciaire, administrative ou autre (Conclusions 2018).

Le rapport indique que selon la loi sur l'égalité de traitement, la partie lésée a le droit d'exiger une indemnisation en réparation du préjudice causé et de demander que soit mis fin à la discrimination dont elle fait l'objet. De plus, la victime peut demander qu'une « indemnisation raisonnable » lui soit versée en réparation du préjudice moral causé par la violation (article § 24 de la loi sur l'égalité de traitement). Le Comité note par ailleurs que, d'après l'article § 24 de la loi sur l'égalité de traitement, pour déterminer le montant de l'indemnisation, le tribunal ou la commission de règlement des conflits au travail tient compte, entre autres facteurs, de l'ampleur, de la durée et de la nature de la discrimination. Le Comité note également que la loi sur l'égalité de traitement ne fixe expressément aucune limite supérieure.

Le rapport fournit en outre des données sur les affaires de discrimination ou d'inégalité de traitement traitées par la Commission de règlement des conflits au travail au cours de la période de référence 2017-2020 (84 litiges au total). Ainsi, en 2017, la Commission a traité 26 litiges relatifs à une allégation de discrimination ou d'inégalité de traitement. Dans de nombreux cas, la Commission n'a pas pu identifier d'éléments de harcèlement. Dans certains cas, une indemnisation a été accordée, essentiellement pour licenciement abusif. En 2018, 19 plaintes relatives à des allégations d'inégalité de traitement ont été soumises aux commissions de règlement des conflits au travail, et la Commission de règlement des conflits au travail a jugé qu'il y avait effectivement eu inégalité de traitement dans 11 cas. Dans huit cas, il a été demandé à la Commission d'établir que le salarié avait été victime de brimades au travail (trois cas comprenaient des faits de harcèlement). L'indemnisation pour préjudice moral s'est élevée à 3 000 euros maximum. En 2019, 22 conflits au travail ont été réglés. Six cas de discrimination ou de brimades au travail se sont soldés par un accord de compromis, et dans un cas seulement, la Commission de règlement des conflits au travail a accordé à la victime une indemnisation pour préjudice moral, en l'occurrence 1 200 euros. En 2020, la Commission a reçu 17 plaintes concernant des allégations de discrimination ou d'inégalité de traitement et n'a enregistré aucun cas de harcèlement.

Le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations sur les cas de harcèlement moral traités par la Commission de règlement des conflits au travail et par les tribunaux, et sur les montants des indemnisations accordées dans ces affaires.

Covid-19

Dans une question ciblée, le Comité a demandé des informations sur les mesures spécifiques prises durant la pandémie pour protéger le droit à la dignité sur le lieu de travail. Le Comité a souhaité recevoir des informations spécifiques sur les catégories de travailleurs en situation de risque accru, telles que les travailleurs de nuit, les travailleurs à domicile et les employés de maison, les employés de magasin, le personnel médical et les autres travailleurs de première ligne.

Le rapport indique qu'aucune mesure spécifique n'a été prise durant la pandémie.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de l'Estonie est conforme à l'article 26§2 de la Charte.

Article 28 - Droit des représentants des travailleurs à la protection dans l'entreprise et facilités à leur accorder

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

Il fait observer qu'aucune question ciblée n'a été posée pour l'article 28 de la Charte. Seuls les États pour lesquels la conclusion précédente a été une conclusion de non-conformité, d'ajournement ou de conformité dans l'attente d'informations ont donc dû fournir des informations pour cette disposition dans le cadre du présent cycle de contrôle (voir l'annexe à la lettre par laquelle le Comité a demandé un rapport sur l'application des dispositions de la Charte relevant du groupe thématique « Droits liés au travail »).

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2018), le Comité a rappelé qu'il avait précédemment (Conclusions 2014) jugé la situation de l'Estonie conforme à l'article 28 de la Charte et, ayant constaté qu'il n'y avait pas eu d'évolution de la législation et de la pratique à cet égard, il a conclu que la situation était conforme à l'article 28. Dans sa conclusion relative à l'Estonie établie en 2018, le Comité n'a posé aucune question concernant l'article 28.

Le Comité relève dans le rapport que la législation régissant la protection des représentants des travailleurs et les facilités octroyées à ces derniers n'a pas changé pendant la période de référence et qu'aucune mesure spécifique n'a été prise au regard de l'impact de la crise de la covid-19 sur la protection des représentants des salariés.

Dans la mesure où aucune question ciblée n'a été posée au titre de l'article 28 et où la situation de l'Estonie a été jugée conforme à la Charte dans la conclusion précédente sans qu'aucune information ne soit demandée, il n'y a pas eu d'examen de la situation en 2022.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de l'Estonie est conforme à l'article 28 de la Charte.

Article 29 - Droit à l'information et à la consultation dans les procédures de licenciements collectifs

Le Comité prend note des informations contenues dans le rapport présenté par l'Estonie.

Le Comité souligne qu'aucune question ciblée n'a été posée en relation avec l'article 29 de la Charte. Pour cette raison, seuls les États à l'égard desquels la conclusion précédente avait été une conclusion de non-conformité, de report ou de conformité dans l'attente d'informations étaient tenus de fournir des informations pour cette disposition dans le cadre du cycle de rapports actuel (voir l'annexe à la lettre dans laquelle le Comité a demandé un rapport sur la mise en œuvre de la Charte en ce qui concerne les dispositions relatives au groupe thématique " Droits du travail ").

Dans les conclusions précédentes (Conclusions 2018), le Comité a conclu que la situation en Estonie était conforme à l'article 29 de la Charte, sans soulever de question à l'égard de cette disposition.

Le Comité note du rapport qu'aucun changement significatif n'a été apporté à la réglementation depuis le dernier rapport, et que l'information et la consultation lors de la résiliation collective des contrats de travail continuent d'être réglementées par la loi sur les contrats de travail décrite en détail dans les précédents rapports nationaux. Aucune modification n'a été apportée à la législation pertinente pendant la pandémie de Covid-19. Des informations sur le droit à l'information et à la consultation dans le cadre des procédures de licenciement collectif étaient disponibles pendant la pandémie et ont été mises à jour sur le site Internet du ministère des Affaires sociales et sur le portail Work Life Portal géré par l'inspection du travail.

Étant donné qu'aucune question ciblée n'a été posée au titre de l'article 29 et que la conclusion précédente a estimé que la situation en Estonie était conforme à la Charte sans demander d'informations, il n'y a pas eu d'examen de la situation en 2022.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de Estonie est conforme à l'article 29 de la Charte.

Opinion séparée dissidente de Carmen Salcedo Beltrán relative à l'article 2§1 de la Charte sociale européenne de 1961 et de la Charte sociale européenne révisée

L'article 2§1 de la Charte sociale européenne de 1961 et de la Charte sociale européenne révisée, dispose que les Parties contractantes, en vue d'assurer l'exercice effectif du droit à des conditions de travail équitables, s'engagent « à fixer une durée raisonnable au travail journalier et hebdomadaire, la semaine de travail devant être progressivement réduite pour autant que l'augmentation de la productivité et les autres facteurs entrant en jeu le permettent ».

Le Comité Européen des Droits Sociaux a statué dans le passé une jurisprudence à propos de cette disposition et notamment quant aux garanties qui prévoit en ce qui concerne les astreintes, ces périodes pendant lesquelles le salarié, sans être sur son lieu de travail et sans être à la disposition permanente et immédiate de l'employeur, doit être joignable et en mesure d'intervenir pour accomplir un travail au service de l'entreprise.

Le Comité a examiné leur régime juridique moyennant les deux systèmes de contrôle du respect de la Charte sociale européenne. D'une part, quatre décisions sur le bien-fondé, dans le cadre de la procédure des réclamations collectives: décision sur le bien-fondé du 12 octobre 2004, Confédération française de l'Encadrement CFE-CGC contre la France, Réclamation collective n° 16/2003; décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004, Confédération Générale du Travail (CGT) contre la France, Réclamation collective n° 22/2003; décision sur le bien-fondé du 23 juin 2020, Confédération Générale du Travail (CGT) contre la France, Réclamation collective n° 55/2009; décision sur le bien-fondé 19 mai 2021, Confédération générale du travail (CGT) et Confédération française de l'encadrement-CGC (CFE-CGC) contre la France, Réclamation collective n° 149/2017.

D'autre part, directement ou indirectement, soixante-huit conclusions quant au système de rapports, dont trente-cinq ont été de non-conformité (Conclusions 2018, Conclusions XXI-3, Conclusions 2014, Conclusions XX-3, Conclusions 2013, Conclusions 2011, Conclusions 2010, Conclusions XVIII-2, Conclusions 2007, Conclusions XVII-1, Conclusions XVI-2, Conclusions XVI-1).

Il en résulte de cette jurisprudence consolidée que le Comité a porté attention sur les astreintes, pour décider la conformité ou non, la violation ou non, de l'article 2§1 de la Charte sociale européenne, sur deux points spécifiques qu'il a bien discerné à ce sujet :

1°. D'un côté, sur le versement au salarié en astreinte d'une contrepartie, soit sous forme financière (prime), soit sous forme de repos, dans le but de compenser l'impact sur sa capacité d'organiser sa vie privée et gérer son temps personnel de la même façon que s'il n'était pas d'astreinte.

2°. D'un autre côté, sur la durée minimale du repos quotidien et/ou hebdomadaire obligatoire que tous les Etats doivent respecter et dont tous les travailleurs doivent bénéficier. Il est courant que les salariés commencent leur période d'astreinte, totalement ou partiellement, à la fin de sa journée de travail et la terminent au début de la journée de travail suivante. Même si le salarié n'est pas amené à intervenir, la conséquence à relever est qu'il n'aura pas disposé de son temps de repos en pleine liberté ou sans aucune difficulté, c'est-à-dire, les conditions et le but de la durée minimale du repos difficilement s'atteignent *stricto sensu*.

Dans cette perspective, je souhaiterais insister sur les deux effets signalés qui impactent sur deux éléments différents de la relation de travail (le salaire et la durée minimale du repos). Il est fréquent que les États les intègrent ensemble en un seul, de sorte que le versement d'une prime est la (seule) réparation la plus habituelle (compensation du premier effet) et l'assimilation légale de la période d'astreinte sans intervention au temps de repos (autrement dit, elle n'a aucune considération par rapport au deuxième effet).

La jurisprudence que le CEDS a adoptée au cours des dernières années, a examiné les deux effets séparément. Il faut les valoriser et les respecter tous les deux en même temps. D'une

part, compenser la disponibilité du salarié à intervenir. D'une autre part, tenir compte des conséquences sur la durée minimale du repos obligatoire. C'est pour cette raison que dans les quatre décisions sur le bien-fondé susmentionnées, la France a été condamnée pour la violation de l'article 2§1 de la Charte sociale européenne révisée. Concernant ce pays, même si dans l'article L3121-9 du Code du Travail prévoit que « la période d'astreinte fait l'objet d'une contrepartie, soit sous forme financière, soit sous forme de repos », il est à noter que la prise en compte des astreintes sans intervention pour le calcul de la durée minimale de repos quotidien porte atteinte à la deuxième condition énoncée. En effet, il est nécessaire de signaler que le CEDS a précisé dans la dernière décision sur le bien-fondé que cette prise en compte comportera une violation de la disposition si elle est « dans son intégralité » (décision sur le bien-fondé du 19 mai 2021, Confédération générale du travail (CGT) et Confédération française de l'encadrement-CGC (CFE-CGC) contre la France, Réclamation collective n° 149/2017.

Dans les conclusions de 2022, les astreintes ont fait l'objet d'examen particulier. Le Comité a demandé des informations sur la législation et la pratique en matière de temps de travail, des services d'astreinte et sur la manière dont les périodes d'astreinte inactives sont traitées en termes de temps de travail et de repos ainsi que de leur rémunération.

Il est à signaler que la plupart des réponses n'ont pas répondu dans le sens affirmatif. En d'autres termes, les rapports des États n'ont pas informé le Comité tout simplement que « les astreintes sont temps de travail ou temps de repos ». Néanmoins, le retour à la question a été fait dans le sens négatif, c'est-à-dire, les réponses ont textuellement indiqué que les astreintes « ne sont pas considérées comme du temps de travail ».

La majorité du Comité a estimé que cette information ne répond pas à la question demandée et il a décidé d'ajourner la plupart des conclusions.

Or, je regrette de ne pas être en mesure de souscrire à ces conclusions. J'exposerai les motifs ci-après.

En premier lieu, je considère que les réponses des États dans le sens négatif informent suffisamment des cadres législatifs consacrés en ce qui concerne la prise en compte des astreintes dans le repos journalière ou hebdomadaire. D'après moi, ne pas examiner ou valoriser les réponses, du fait de ne pas transcrire positivement la phrase « les astreintes sont temps de repos » mais négativement « les astreintes ne sont pas temps de travail » est insignifiant. J'estime que le Comité dispose des informations suffisantes pour en apprécier la conformité ou la non-conformité.

À mon avis, les conséquences de ne pas faire valoir cette information sont remarquables. D'abord, ceci encourage les États à ne pas fournir l'information dans les délais fixés par le Comité et à tirer profit d'une attitude qui, en plus, ne respecte pas une obligation qu'ils connaissent parfaitement et qu'ils se sont habitués à ne pas accomplir.

Ensuite, il faut rappeler que l'interprétation juridique de la Charte sociale européenne va au-delà d'une interprétation textuelle. Elle est un instrument juridique de protection des Droits de l'Homme qui a une valeur contraignante. Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but (art. 31 Convention de Vienne sur le Droit des Traités). Au regard de la Charte, ceux-ci consistent à protéger des droits non pas théoriques mais effectifs (Fédération européenne des Associations nationales travaillant avec les Sans-abri (FEANTSA) contre la Slovaquie, Réclamation collective n° 53/2008, décision sur le bien-fondé du 8 septembre 2009, §28). À ce titre, le Comité interprète depuis longtemps les droits et libertés définis par la Charte à la lumière de la réalité actuelle, des instruments internationaux et des nouveaux enjeux et situations, tant il est vrai que la Charte est un instrument vivant (Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme contre la Grèce, Réclamation collective n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, §194; Fédération européenne des associations nationales de travail avec les sans-abri (FEANTSA) contre la France, Réclamation collective n° 39/2006,

décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007, §64 et ILGA contre la République tchèque, Réclamation collective n° 117/2015, décision sur le bien-fondé du 15 mai 2018, §75).

Enfin, dans l'éventualité où le Comité n'aurait pas toute l'information pertinente, d'après moi, il devrait retenir la signification la plus favorable pour les droits sociaux de la Charte. Autrement dit, les États doivent fournir toute l'information, ce qui devient une obligation plus qualifiée lorsque cette information a été demandée à plusieurs reprises. Au surplus, je souhaiterais mettre en exergue que cette information avait été demandée dans les Conclusions précédentes (Conclusions 2018, Conclusions XXI-3, Conclusions 2014, Conclusions XX-3). Par conséquent, les États étaient tenus de fournir toute l'information que le Comité a demandée à plusieurs reprises.

Compte tenu des arguments précédents, mon opinion séparée dissidente concerne, premièrement, ces conclusions ajournées auxquelles la majorité des membres du Comité est parvenue quant aux États qui, d'une part, ont répondu que les astreintes « ne sont pas temps de travail », puis qu'ils les prennent en compte dans le repos minimal dont tout salarié doit bénéficier. Il s'agit, en particulier, de l'Allemagne, la Belgique, la Bosnie-Herzégovine, l'Espagne, la Finlande, l'Italie, la Lituanie, la Macédoine du Nord, la Malte, le Monténégro et la République Slovaque. De même, d'autre part, quant aux États qui n'ont rien répondu ou l'on fait de manière confuse ou incomplète. Il s'agit de l'Albanie, l'Estonie, la Géorgie, la Hongrie, l'Irlande, la Lettonie et la République de Moldova. Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent, que les conclusions par rapport à tous ces États devraient être de non-conformité.

Deuxièmement, mon opinion séparée dissidente concerne aussi les conclusions de conformité « générales » à l'article 2§1 de la Charte auxquelles la majorité des membres du Comité est parvenue quant à quatre États. Plus précisément, au regard de l'Andorre, le rapport informe sur le temps en astreinte. Il « n'est pas considéré comme temps de travail effectif aux fins du calcul du nombre d'heures de la journée légale de travail, ne générant pas d'heures supplémentaires. Néanmoins, il n'est pas non plus considéré comme temps de repos, étant entendu que pour se conformer à l'obligation de bénéficier d'au moins un jour complet de repos hebdomadaire, le travailleur doit être libéré au moins un jour dans la semaine – bien entendu de travail effectif, mais aussi de la situation de disponibilité en dehors de sa journée de travail- ». Le document expressément signale qu'un jour du repos hebdomadaire est respecté par rapport aux astreintes mais il ne communique rien sur le respect du repos quotidien (sauf une mention de la durée minimale générale de 12 heures). Par rapport à la Grèce, le rapport informe que les dispositions du droit du travail ne s'appliquent pas aux astreintes sans intervention puisque, même si le travailleur doit rester à un endroit donné pendant une période déterminée, il n'a pas à se tenir prêt, physiquement et mentalement, à travailler. En ce qui concerne la Luxembourg, le document informe que les astreintes ne sont pas temps de travail. Enfin, quant à la Roumanie, le rapport informe, d'abord, que l'article 111 du Code du Travail, considère comme temps de travail le période de disponibilité du travailleur. Cependant, tout de suite, sur l'organisation et les services de garde dans les unités publiques du secteur de la santé, informe que les astreintes s'effectuent sur la base d'un contrat individuel de travail à temps partiel. Les heures de garde ainsi que les appels reçus depuis le domicile « doivent être inscrits sur une feuille de présence des gardes, et « seules » les heures réellement travaillées dans l'établissement de santé où l'appel reçu depuis le domicile seront considérées comme des heures de garde ». En conséquence, sur la base de cette information, s'il n'y a pas d'heures travaillées ou d'appels, ce temps n'est pas de travail. Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent, que les conclusions par rapport à ces quatre États devraient être aussi de non-conformité.

Troisièmement, en cohérence, mon opinion séparée dissidente concerne aussi la conclusion de non-conformité au regard de l'Arménie. Cet État a informé que le temps à domicile sans intervention doit être considéré, comme au moins, égal à la moitié du temps de travail (art. 149 du Code de Travail). Cette réglementation juridique est conforme à la dernière jurisprudence du Comité (décision sur le bien-fondé du 19 mai 2021, Confédération générale

du travail (CGT) et Confédération française de l'encadrement-CGC (CFE-CGC) contre la France, Réclamation collective n° 149/2017). D'après moi, une conclusion positive sur ce point devrait s'adopter expressément, indépendamment de la conclusion de non-conformité sur la durée de travail journalière de certaines catégories de travailleurs.

Pour terminer, je me permets de susciter deux questions non-négligeables à la suite de certaines réponses contenues dans les rapports. La première question tient aux rapports gouvernementaux ayant justifié le régime juridique national des astreintes ou le non-respect des conclusions de non-conformité précédentes sur la base des arrêts de la Cour de Justice de l'Union Européenne, y compris, certaines réponses qui contestent au Comité de statuer « une mauvaise interprétation » de la Charte. Il s'agit de la Bosnie-Herzégovine, l'Espagne, l'Italie, l'Irlande et la Luxembourg. Il est nécessaire de rappeler que le Comité Européen des Droits sociaux a affirmé que « le fait pour une disposition d'être conforme à une directive communautaire ne la soustrait pas à l'empire de la Charte et au contrôle du Comité » (Confédération française de l'Encadrement (CFE-CGC) contre la France, réclamation collective n° 16/2003, décision sur le bien-fondé du 12 octobre 2004, §30). En outre, il a souligné, que, même si la Cour Européenne de Droits de l'homme a considéré « qu'il pouvait y avoir, dans certains cas, une présomption de conformité du droit de l'Union européenne à la Convention, une telle présomption -même réfragable- n'a pas vocation à s'appliquer en ce qui concerne la Charte sociale européenne ». Il a mis en exergue, sur les liens entre la Charte et la législation de l'Union européenne, qu'ils « (...) sont deux systèmes juridiques différents, et que les principes, règles et obligations qui forment la seconde ne coïncident pas nécessairement avec le système de valeurs, les principes et les droits consacrés par la première ; (...) chaque fois qu'il sera confronté à la situation où les Etats tiennent compte de ou sont contraints par les textes de droit de l'Union européenne, le Comité examinera au cas par cas la mise en œuvre par les Etats parties des droits garantis par la Charte dans le droit interne (Confédération générale du travail de Suède (LO) et Confédération générale des cadres, fonctionnaires et employés (TCO) contre la Suède, réclamation collective n° 85/2013, décision sur l'admissibilité et le bien-fondé du 3 juillet 2013, §§72-74).

La deuxième question évoquée tient au fait que la Charte énonce des obligations de droit international qui sont juridiquement contraignantes pour les États parties et que le Comité, en tant qu'organe conventionnel, est investi « en exclusivité » de la responsabilité d'évaluer juridiquement si les dispositions de la Charte ont été appliquées de manière satisfaisante (Syndicat CFDT de la métallurgie de la Meuse contre la France, réclamation collective n° 175/2019, décision sur le bien-fondé du 5 juillet 2022, §91).

Ce sont les raisons de mon approche différente sur les conclusions de l'article 2§1 de la Charte sociale européenne en matière des astreintes.