



mars 2023

CHARTE SOCIALE EUROPEENNE REVISEE

Comité européen des Droits sociaux

Conclusions 2022

MONTENEGRO

Ce texte peut subir des retouches de forme.

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

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

Le présent chapitre concerne le Monténégro, qui a ratifié la Charte sociale européenne révisée le 3 mars 2010. L'échéance pour remettre le 11^e rapport était fixée au 31 décembre 2021 et le Monténégro l'a présenté le 27 mai 2022.

Le Comité rappelle qu'il a été demandé au Monténégro 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).

Le Monténégro a accepté toutes les dispositions de ce groupe, sauf les articles 2§3, 2§4, 2§5, 2§7, 4§1, 4§4, 21, 22 et 26§2.

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

Les Conclusions relatives au Monténégro concernent 14 situations et sont les suivantes :

- 6 conclusions de conformité : articles 2§2, 2§6, 4§2, 6§2, 6§3 et 29
- 5 conclusions de non-conformité : articles 4§3, 4§5, 6§4, 26§1 et 28.

En ce qui concerne les 3 autres situations, régies par les articles 2§1, 5 et 6§1, 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 du Monténégro de présenter des rapports en vertu de la Charte révisée.

Le rapport suivant du Monténégro 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 du Monténégro.

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 »).

Le Comité avait ajourné sa conclusion précédente 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.

Mesures visant à garantir une durée raisonnable du travail

Dans sa précédente conclusion, le Comité a demandé des informations concernant les éventuelles violations de la réglementation sur la durée du travail que l'Inspection du travail aurait constatées (Conclusions 2018).

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).

Le rapport indique que, à la suite d'une modification en 2020 de la loi relative au travail, la durée ininterrompue du repos hebdomadaire pour une semaine entière de travail est désormais fixée à 36 heures. Des dérogations à la réglementation sur le temps de repos journalier et hebdomadaire sont énoncées à l'article 78 de ladite loi. Elles ont trait à la nécessité d'assurer une production ininterrompue si les activités la requièrent, par exemple, dans le trafic ferroviaire ou le travail posté.

Le rapport indique qu'en 2019, l'inspection du travail a effectué 532 contrôles liés au temps de repos hebdomadaire et a infligé des amendes dont le montant s'élevait à 114 700 €. En 2020, 163 contrôles ont eu lieu et le montant des amendes émises par l'inspection atteignait 3 300 €.

Législation et pratique concernant les périodes d'astreinte

Précédemment, le Comité a demandé si les périodes d'inactivité au cours de l'astreinte étaient comptabilisées ou non comme du temps de repos (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 les périodes d'astreinte inactives hors du lieu de travail ne sont pas considérées comme du temps de travail. Le rapport précise également que le montant de l'augmentation salariale octroyée pour le temps d'astreinte est arrêté par voie de convention collective. Par exemple, la convention collective du secteur de la santé stipule que le salaire du travailleur doit être augmenté de 10 % pour chaque heure d'astreinte effectuée au domicile.

Le Comité réitère que l'assimilation des périodes d'astreinte, en tout, à du temps de repos porte atteinte au droit à une durée raisonnable du travail, qu'il s'agisse d'un temps de garde sur le lieu de travail ou d'une période d'astreinte à domicile (*Confédération générale du travail (CGT) et Confédération française de l'encadrement-CGC (CFE-CGC) c. France*, réclamation n° 149/2017, décision sur le bien-fondé du 19 mai 2021, §61). Le Comité demande si, au Monténégro, les périodes d'astreinte hors du lieu de travail durant lesquelles aucun travail effectif n'est réalisé sont assimilées à des périodes de repos. Le Comité note que si ces informations ne sont pas fournies dans le prochain rapport, il n'y aura rien pour établir que la situation est conforme à l'article 2§1 de la Charte.

Le rapport indique que les contrats « zéro heure » ne sont pas reconnus au Monténégro.

Covid-19

Dans le cadre de la crise de la covid-19, le Comité a demandé aux États parties de fournir des informations relatives à l'impact de la pandémie sur le droit à des conditions de travail équitables, ainsi que 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 Comité renvoie à sa déclaration sur la covid-19 et les droits sociaux du 24 mars 2021.

Le rapport indique que pendant la pandémie de covid-19, il était possible de travailler à domicile ou à temps partiel, et le salaire du travailleur demeurait identique. Un congé payé pouvait être octroyé aux parents d'enfants de moins de 11 ans.

Conclusion

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

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 du Monténégro.

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 »).

Le Comité ayant considéré dans sa conclusion précédente que la situation du Monténégro était conforme à la Charte (Conclusions 2018), il n'y a pas eu d'examen de la situation en 2022 sur ce point. Par conséquent, le Comité réitère sa conclusion précédente.

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 du Monténégro est conforme à l'article 2§2 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 du Monténégro.

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 »).

Le Comité avait ajourné sa conclusion précédente dans l'attente des informations permettant de savoir quel document écrit (contrat ou autre document) précisait le ou les délais de préavis pour la résiliation du contrat ou de la relation de travail (Conclusions 2018). L'appréciation du Comité portera donc sur les informations fournies dans le rapport en réponse à la conclusion d'ajournement.

Le rapport indique qu'un nouveau Code du travail est entré en vigueur en 2020, qui contient des dispositions sur les éléments figurant dans un contrat de travail. Aux termes de l'article 21§1 du Code du travail, le contrat de travail précise la durée de préavis en cas de cessation de la relation d'emploi. D'autres dispositions prévoient que des amendes sont infligées en cas de non-respect de cette obligation et que l'employeur doit fournir au salarié une copie du contrat de travail le jour où il prend ses fonctions.

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 du Monténégro est conforme à l'article 2§6 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 du Monténégro.

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 du Monténégro était conforme à l'article 4§2 de la Charte (Conclusions 2018). L'appréciation du Comité portera donc sur les informations fournies dans le rapport en réponse à la question ciblée.

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.

D'après le rapport, la pandémie de covid-19 n'a pas eu de répercussions sur la législation relative aux heures supplémentaires. Toutefois, un groupe de travail a été créé pour élaborer des dispositions sur le télétravail portant modification du droit du travail. Le Comité demande à être informé de ces modifications.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Monténégro 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 du Monténégro.

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 »).

Le Comité avait ajourné sa conclusion précédente 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 d'ajournement.

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

Cadre juridique

Dans sa précédente conclusion (Conclusions 2018), le Comité a demandé si les méthodes utilisées pour évaluer le travail étaient neutres du point de vue du genre et excluaient toute sous-évaluation discriminatoire des emplois traditionnellement féminins.

Le rapport ne contenant pas d'information sur ce point, le Comité réitère sa question. Il souligne que, dans l'hypothèse où les informations demandées ne figureraient pas dans le prochain rapport, rien ne permettra d'établir que la situation du Monténégro soit conforme à l'article 4§3 de la Charte sur ce point.

Recours effectifs

Dans sa précédente conclusion (Conclusions 2018), le Comité a demandé s'il existait des plafonds sur le montant de l'indemnisation qui pourrait être accordée en cas de discrimination salariale.

En réponse, le rapport indique qu'un salarié dont les droits en la matière ont été violés a droit à une indemnisation d'un montant correspondant à la partie du salaire qui ne lui a pas été payée. À cet égard, le Comité renvoie à sa précédente conclusion sur l'article 20 (Conclusions 2020) dans laquelle il a noté que l'article 26 de la loi relative à l'interdiction de la discrimination dispose que la victime de discrimination peut obtenir une indemnisation sous la forme :

- (1) de l'établissement du fait que le défendeur a agi de façon discriminatoire à son égard ;
- (2) de l'interdiction de tenir la conduite susceptible d'être considérée comme une discrimination, c'est-à-dire de l'interdiction de poursuivre le comportement discriminatoire ;
- (2a) de la suppression des conséquences de la discrimination ;
- (3) de la réparation du préjudice, conformément à la loi ;

(4) de la publication dans les médias, aux frais du défendeur, de l'arrêt établissant la discrimination.

Concernant le montant de l'indemnisation, le rapport ne fournit aucune information. Dans ce contexte, le Comité renvoie aussi à sa précédente conclusion sur l'article 20 (Conclusions 2020) où il a précisé que la loi sur les obligations ne fixe aucune limite au montant des dommages-intérêts qui peuvent être accordés à une victime de discrimination, quel qu'en soit le motif (le montant est décidé au cas par cas par le tribunal).

Le rapport précise qu'aucune plainte concernant l'égalité de rémunération entre les femmes et les hommes n'a été portée devant les tribunaux au cours de la période de référence.

Dans ses conclusions précédentes (Conclusions 2018 sur l'article 4§3 et Conclusions 2020 sur l'article 20), le Comité a demandé quelles règles s'appliquaient en cas de licenciement abusif d'un salarié qui a fait valoir son droit à l'égalité salariale. Le rapport ne fournit aucune information. Par conséquent, le Comité considère que la situation n'est pas conforme à l'article 4§3 de la Charte au motif Il n'est pas établi que des recours adéquats soient disponibles en cas de licenciement à la suite d'une demande d'égalité de rémunération.

Transparence salariale et comparaison des emplois

Dans sa précédente conclusion (Conclusions 2018), le Comité a demandé si le droit interne interdisait la discrimination salariale dans les conventions collectives, et s'il était possible de procéder à des comparaisons de rémunération inter-entreprises.

Le rapport ne fournit aucune information en la matière. Partant, le Comité renvoie à sa précédente conclusion sur l'article 20(c) (Conclusions 2020) sur ce point et réitère toutes les questions qu'il y a posées. Il souligne que, dans l'hypothèse où les informations demandées ne figureraient pas dans le prochain rapport, rien ne permettra d'établir que la situation du Monténégro soit conforme à l'article 4§3 de la Charte sur ce point.

En outre, le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations sur les mesures spécifiques prévues par la législation nationale concernant la transparence des salaires sur le marché du travail, et en particulier, la possibilité pour les travailleurs de recevoir des informations sur les niveaux de rémunération des autres travailleurs et les informations disponibles sur les salaires.

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

Le rapport ne contient pas de données statistiques sur l'écart salarial entre hommes et femmes constaté au cours de la période de référence.

Le Monténégro 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 sur l'impact de la covid-19 sur le droit des travailleurs et des travailleuses à une rémunération égale pour un travail de valeur égale, le rapport ne fournit aucune information.

Il indique cependant qu'à la fin de 2021, en réponse à la crise de la covid-19 et afin d'améliorer le niveau de vie des citoyens et d'assurer un travail décent, la législation sur le travail a été modifiée et le salaire minimum a été porté de 222 € à 450 €.

En outre, le rapport indique que, durant la période d'interdiction d'exercice de certaines activités décrétée aux fins de contenir la pandémie, les employeurs, conformément au droit du travail, ont procédé à des licenciements sans faute imputable aux salariés. En

conséquence, ceux-ci ont eu droit à une compensation de salaire pour absence de travail due à une interruption qui n'était pas de leur fait, au taux de 70 % de leur salaire moyen au cours du semestre précédent, ne pouvant être inférieure au salaire minimum.

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 du Monténégro n'est pas conforme à l'article 4§3 de la Charte au motif qu'il n'est pas établi que des recours adéquats sont disponibles en cas de licenciement à la suite d'une demande d'égalité salariale.

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 du Monténégro.

Le Comité rappelle qu'aucune question n'a été posée au titre de l'article 4§5 de la Charte. Pour cette raison, seuls les États 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 demandé quelles étaient les exceptions à la limitation des déductions à un tiers du salaire prévue par l'article 85, paragraphe 2 de la loi sur le travail et quel était le niveau des salaires protégés.

Selon le rapport, la loi sur le travail, entrée en vigueur en 2020, prévoit dans son article 106 qu'un employeur peut recouvrer une créance contre un travailleur conformément à la procédure établie par la loi, aux décisions judiciaires définitives ou avec le consentement de l'employé. Selon le paragraphe 2 de l'article 106, si le tribunal fait référence à la pension alimentaire obligatoire dans sa décision, jusqu'à 50 % du salaire peut alors être saisi et, dans tous les autres cas, la saisie ne peut dépasser un tiers du salaire.

Le Comité demande que le prochain rapport démontre que le salaire protégé, c'est-à-dire la part du salaire restant après toutes les retenues autorisées, y compris la pension alimentaire, dans le cas d'un travailleur percevant le salaire minimum, ne sera jamais inférieur au niveau de subsistance établi par le gouvernement.

Renonciation au droit à la limitation des retenues sur salaire

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2018), le Comité a estimé que la situation n'était pas conforme à la Charte car il n'avait pas été établi que les travailleurs ne pouvaient pas

renoncer à leur droit à la limitation des retenues sur le salaire. En l'absence d'informations dans le rapport à cet égard, le Comité réitère sa conclusion précédente de non-conformité pour ce motif.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Monténégro n'est pas conforme à l'article 4§5 de la Charte au motif qu'il n'est pas établi que les travailleurs ne pouvaient pas renoncer à leur droit à la limitation des retenues sur le salaire.

Article 5 - Droit syndical

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

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 ou d'ajournement (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 du Monténégro était conforme à l'article 5 de la Charte dans l'attente des informations demandées (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

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.

En réponse à la question ciblée, le rapport indique que 1 909 syndicats sont enregistrés auprès du ministère du Développement économique. Le rapport précise qu'en 2020 et 2021, 38 nouvelles organisations syndicales ont été enregistrées. 559 syndicats étaient inscrits au Registre des syndicats représentatifs, et 24 nouveaux syndicats représentatifs ont été inscrits en 2020 et 2021. Le rapport ajoute qu'il n'existe pas de données statistiques sur le nombre de syndicats par secteurs d'activité. Le rapport fait également savoir qu'en l'absence de données sur le nombre de personnes affiliées à un syndicat rapporté au nombre de salariés, le taux de syndicalisation n'est pas connu.

Champ d'application personnel

Dans ses précédentes Conclusions, 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 n'apporte aucune réponse à la question ciblée. 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 du Monténégro est 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 précise que la liberté de constituer des syndicats et de mener des activités syndicales est garantie par la Constitution et par le Code du travail et qu'il n'existe aucune activité ni secteur dans lequel les salariés en sont privés. Toutefois, le rapport reconnaît que dans certaines activités, telles que le commerce, le tourisme, la restauration et la construction, le taux d'affiliation syndicale est très faible.

Constitution de syndicats et d'organisations d'employeurs

Dans sa précédente conclusion, le Comité a demandé si dans les faits, des syndicats s'étaient vu refuser l'enregistrement (Conclusions 2018).

Le rapport n'apporte aucune réponse à la question ciblée. 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 du Monténégro est conforme à la Charte sur ce point.

A la lumière d'une observation de l'OIT (Convention n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical), le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations sur les règles régissant la radiation d'un syndicat du registre.

Représentativité

Dans sa précédente conclusion, le Comité a demandé si les syndicats minoritaires, c.-à-d. ceux jugés non représentatifs, pouvaient néanmoins exercer les prérogatives essentielles des syndicats (Conclusions 2018).

Le rapport n'apporte aucune réponse à cette question. 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 du Monténégro est conforme à la Charte sur ce point.

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 du Monténégro.

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 »).

Dans sa conclusion précédente, le Comité avait considéré que la situation du Monténégro était conforme à l'article 6§1 de la Charte, dans l'attente des informations demandées sur les droits et obligations de consultation au niveau de l'entreprise (Conclusions 2018).

Le Comité constate que les informations demandées ne sont pas fournies. Le Comité rappelle également que la consultation au niveau de l'entreprise est traitée à l'article 6§1 et à l'article 21 de la Charte. Selon le libellé de l'article 21 de la Charte, les travailleurs ou les représentants des travailleurs doivent être informés de toutes les questions relatives à leur environnement de travail et être consultés en temps utile sur les décisions proposées qui pourraient affecter substantiellement les intérêts des travailleurs. Le Monténégro n'ayant pas encore accepté l'article 21 de la Charte, cette question doit être examinée au titre de l'article 6§1 de la Charte. Le Comité a déjà posé des questions concernant la consultation au niveau des entreprises dans les conclusions 2014 et 2018, sans recevoir de réponses satisfaisantes. Il réitère donc sa question concernant les droits et obligations de consultation au niveau de l'entreprise. Si le prochain rapport ne fournit pas les informations demandées, rien ne permettra d'établir que la situation du Monténégro est conforme à l'article 6§1 de la Charte.

Conclusion

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

Article 6 - Droit de négociation collective

Paragraphe 2 - Procédures de négociation

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

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 du Monténégro était conforme à l'article 6§2 de la Charte (Conclusions 2018). L'appréciation du Comité portera donc sur les informations fournies dans le rapport en réponse à la question générale.

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 que la validité de la convention collective nationale a été prolongée à deux reprises, respectivement en 2020 et 2021. En outre, la convention collective s'appliquant dans le secteur des soins de santé a été étendue et modifiée, notamment en augmentant les salaires de certains professionnels de la santé.

Conclusion

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

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 du Monténégro 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 du Monténégro 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 du Monténégro.

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 (Conclusions 2018), le Comité avait considéré que la situation du Monténégro n'était pas conforme à l'article 6§4 de la Charte au motif que l'éventail des secteurs dans lesquels le droit de grève pouvait être limité était excessivement large et qu'il n'était pas établi que les restrictions ne dépassaient pas les limites permises par l'article G de la Charte. Le Comité avait en outre demandé que le prochain rapport contienne un certain nombre d'informations. L'appréciation du Comité portera donc sur les informations fournies dans le rapport en réponse à la conclusion de non-conformité, aux demandes d'informations et à la question générale.

Droit à des actions collectives

Définition et objectifs autorisés

Dans sa conclusion précédente, le Comité a demandé si une grève ne peut être déclenchée que dans le cadre de la négociation collective.

En réponse, le Gouvernement indique que la loi de 2015 relative aux grèves définit la grève comme l'interruption du travail par les salariés en vue de protéger leurs intérêts professionnels, économiques et sociaux. Les salariés peuvent organiser une grève pour protéger leurs intérêts, que les salariés soient ou non en train de conclure/modifier une (nouvelle) convention collective et quel que soit le cadre de la négociation collective.

Le Comité considère que, sur ce point, la situation est conforme à l'article 6§4 de la Charte.

Habilitation à déclencher une action collective

Dans sa conclusion précédente, le Comité a demandé des éclaircissements sur le point de savoir si la décision de déclencher une grève au niveau de la branche ou du secteur d'activité est réservée aux seuls syndicats représentatifs.

En réponse, le Gouvernement indique que conformément à l'article 13 de la loi relative aux grèves, la décision de déclencher une grève de branche ou une grève générale est prise par l'organe compétent du syndicat représentatif organisé au niveau de la branche, i.e. au niveau de l'Etat.

Le Comité rappelle que le fait de réserver la décision de déclencher une grève aux seuls syndicats représentatifs ou les plus représentatifs constitue une restriction qui n'est pas conforme à l'article 6§4 de la Charte. Il s'ensuit que, sur ce point, la situation n'est pas conforme à la Charte.

Restrictions au droit de grève, exigences de procédure

Dans sa conclusion précédente, le Comité a demandé quel est le délai de préavis pour les grèves menées au niveau d'une branche ou d'un secteur et les grèves générales. Il a aussi demandé s'il y a des périodes de temporisation (*cooling-off*) durant lesquelles la conciliation est obligatoire.

En réponse, le Gouvernement indique que le délai de préavis pour les grèves de branche et les grèves générales est de dix jours. Le Comité demande que le prochain rapport précise s'il y a des périodes de temporisation durant lesquelles la conciliation est obligatoire.

Dans sa conclusion précédente, le Comité a considéré que l'éventail des secteurs dans lesquels le droit de grève peut être limité est excessivement large et qu'il n'est pas établi que les restrictions ne dépassent pas les limites permises par l'article G de la Charte. Il a en outre demandé des éclaircissements sur le service minimum devant être assuré en cas de grève.

Dans son rapport, le Gouvernement indique que la Constitution et la loi relative aux grèves disposent clairement et sans équivoque que les personnels des forces armées, de la police, des organismes de l'Etat et des services publics ont le droit de faire grève, mais que ce droit peut être restreint afin de protéger l'intérêt public. La question de savoir si la grève met en danger l'intérêt public est évaluée par l'autorité chargée de la sécurité nationale (article 18 de la loi relative aux grèves).

Un service minimum doit être assuré en cas de grève dans les forces armées, la police, les organismes de l'Etat et les services publics ainsi que dans d'autres secteurs, à savoir : i) les activités d'intérêt public, ii) l'enseignement secondaire et supérieur et iii) l'industrie chimique et la métallurgie ferreuse et non ferreuse (article 22 de la loi relative aux grèves). Selon l'article 23 de la loi relative aux grèves, les règles sur le service minimum doivent être déterminées par un accord tripartite (administration compétente, employeurs et syndicat) dans les 90 jours suivant l'entrée en vigueur de ladite loi (ou, à défaut d'accord, à une date ultérieure, par un conseil d'arbitrage composé d'un représentant des parties et d'un expert du domaine concerné). Le Gouvernement souligne que les représentants des salariés sont donc impliqués dans ce processus.

Le Comité relève que la situation n'a pas changé depuis sa conclusion précédente : les secteurs dans lesquels le droit de grève peut être restreint sont toujours très nombreux. De plus, le Comité rappelle que le droit de grève de certaines catégories de fonctionnaires (e.g. les membres des forces armées) peut être restreint ; toutefois, compte tenu de l'article G de la Charte, il importe que les restrictions soient limitées aux agents qui exercent des fonctions qui, en raison de leur nature ou de leur degré de responsabilité, sont directement liées à la sécurité nationale, l'ordre public, etc. – ce qui ne semble pas être le cas au Monténégro. Enfin, le Comité note que le Gouvernement n'a pas transmis d'informations précises sur le service minimum (notamment sur les principales modalités d'organisation des services minimums). Pour ces motifs, le Comité considère, comme dans sa conclusion précédente, que l'éventail des secteurs dans lesquels le droit de grève peut être limité est excessivement large et qu'il n'est pas établi que les restrictions au droit de grève remplissent les exigences de l'article G de la Charte.

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 que durant la pandémie, il n'y a eu aucun changement dans la législation pour limiter ou réduire le droit à des actions collectives et le droit de grève. De plus, l'Etat n'a introduit aucune mesure, directe ou indirecte, visant à réduire les droits garantis par la loi sur le travail pendant la crise liée à la covid-19. Selon l'Inspection du travail, il n'y a pas eu de grève durant la pandémie. Le Gouvernement souligne en outre que l'Inspection du travail n'a pas reçu de signalements de représentants des salariés ou de militants syndicaux concernant des employeurs/entrepreneurs qui auraient utilisé la situation pour supprimer ou empêcher l'exercice du droit à l'engagement syndical.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Monténégro n'est pas conforme à l'article 6§4 de la Charte aux motifs :

- que seuls les syndicats représentatifs ont le droit de déclencher une grève au niveau de la branche ou une grève générale ;
- que l'éventail des secteurs dans lesquels le droit de grève peut être limité est excessivement large et qu'il n'est pas établi que les restrictions au droit de grève entrent dans les limites fixées par l'article G 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 du Monténégro.

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 »).

Le Comité a ajourné sa conclusion précédente 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

Dans le cadre du présent cycle de contrôle, le Comité a souhaité recevoir des informations sur les campagnes de sensibilisation et de prévention menées, ainsi que sur les mesures prises pour que le droit à la dignité au travail soit pleinement respecté dans la pratique.

Dans ses précédentes conclusions, le Comité a demandé si, et dans quelle mesure, les partenaires sociaux étaient consultés sur les initiatives destinées à promouvoir la sensibilisation, l'information et la prévention en matière de harcèlement sexuel sur le lieu de travail (Conclusions 2014, Conclusions 2018).

Le rapport précise qu'en 2021 (hors période de référence), des consultations tripartites ont eu lieu au sein du Conseil social afin d'examiner la possibilité de ratifier la Convention n° 190 de l'OIT sur l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail. Les résultats d'une analyse de l'OIT sur la conformité du cadre juridique national avec les exigences de la Convention n° 190 ont été présentés lors d'une table ronde qui a réuni des représentants du gouvernement, les syndicats représentatifs, les organisations représentatives d'employeurs et des représentants du secteur économique.

Le rapport ajoute que le gouvernement a adopté une nouvelle Stratégie nationale 2021-2025 pour l'égalité entre les femmes et les hommes assortie d'un plan d'action pour 2021 et 2022. L'Objectif opérationnel 3, Mesure 3.3 de la Stratégie nationale pour l'égalité entre les femmes et les hommes vise à prévenir la discrimination fondée sur le sexe et le genre, ainsi que le harcèlement sexuel sur le lieu de travail. L'une des activités devant être mises en œuvre d'ici la fin de 2022 est une recommandation à l'intention des entreprises privées, leur demandant d'adopter des protocoles de protection contre la discrimination fondée sur le genre et le harcèlement sexuel 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 qu'en vertu du nouveau Code du travail (Journal officiel du Monténégro n° 74/19, entré en vigueur le 6 janvier 2020), l'interdiction du harcèlement et du harcèlement sexuel au travail et en relation avec le travail s'applique également à l'orientation professionnelle, à la formation professionnelle, au perfectionnement professionnel, à la promotion professionnelle et au licenciement, ainsi qu'à d'autres aspects de l'emploi (article 10(1) du Code du travail) (avant l'entrée en vigueur du nouveau code du travail, l'interdiction ne concernait que le harcèlement et le harcèlement sexuel au travail et en relation avec le travail).

On entend par harcèlement tout comportement non désiré fondé sur l'un des motifs visés aux articles 7 et 8 du Code du travail – y compris manifesté par voie d'audio et de vidéosurveillance, par le biais de dispositifs mobiles ou via les réseaux sociaux et l'internet – ayant pour but ou pour effet de porter atteinte à la dignité d'une personne qui recherche un emploi ou d'un salarié, de générer de la peur, de l'humiliation ou du déshonneur, ou de créer un environnement hostile, dégradant ou offensant (article 10(2) du Code du travail). Selon le Code du travail, on entend par harcèlement sexuel tout comportement verbal, non verbal ou physique non désiré qui a pour but ou pour effet de porter atteinte à la dignité d'une personne qui recherche un emploi ou d'un salarié, en particulier lorsque ce comportement crée un environnement intimidant, hostile, dégradant, déplaisant, agressif ou offensant (article 10(3) du Code du travail).

Le rapport ajoute qu'aux termes de l'article 10(4) du Code du travail, un salarié ne saurait subir de conséquences dommageables pour avoir signalé un comportement de harcèlement ou de harcèlement sexuel au travail ou en relation avec le travail ou pour en avoir témoigné.

Dans sa précédente conclusion, le Comité a noté qu'en vertu de la loi relative à l'interdiction du harcèlement au travail, pouvait être retenu comme auteur d'actes de harcèlement l'employeur en tant que personne physique, un responsable engagé par l'employeur ayant la capacité juridique d'une personne morale, un salarié ou un groupe de salariés travaillant pour l'employeur, ou une tierce personne traitant avec l'employeur ou un salarié sur le lieu de travail (Conclusions 2018). Il a également noté que selon l'article 10 de la loi relative à l'interdiction du harcèlement au travail, l'employeur pouvait être tenu responsable du préjudice causé à un travailleur par une personne responsable, un salarié ou un groupe de salariés (Conclusions 2018). Le Comité a demandé que le prochain rapport fournisse des informations sur la responsabilité de l'employeur lorsque l'auteur d'actes de harcèlement sexuel était une personne non employée par lui – entrepreneurs indépendants, travailleurs indépendants, visiteurs, clients, etc. Il a souligné que dans l'hypothèse où les informations demandées ne figureraient pas dans le prochain rapport, rien ne permettrait d'établir la conformité de la situation avec la Charte à cet égard (Conclusions 2018).

Le rapport, à l'instar du rapport précédent, indique qu'en vertu de la loi relative à l'interdiction du harcèlement au travail, peut être retenu comme auteur d'actes de harcèlement l'employeur en tant que personne physique, un responsable engagé par l'employeur ayant la capacité juridique d'une personne morale, un salarié ou un groupe de salariés travaillant pour l'employeur, ou une tierce personne qui est en contact avec l'employeur ou un salarié sur le lieu de travail lors de l'exécution des tâches qui lui sont assignées. De plus, cette loi s'applique aux employeurs et aux salariés, conformément à la réglementation du travail, ainsi qu'aux personnes intervenant dans l'entreprise en dehors de la relation de travail, à savoir : les personnes en formation et en perfectionnement professionnel, les élèves et les étudiants suivant une formation pratique, les bénévoles, les personnes qui exécutent certaines tâches dans le cadre d'une peine de prison ou de mesures éducatives, les personnes qui effectuent des travaux bénévoles, d'intérêt public ou d'intérêt général, les personnes qui mènent des activités liées au travail ou qui passent des concours et toute autre personne qui, à quelque titre que ce soit, participe au travail au sein de l'entreprise (article 3 de la loi relative à l'interdiction du harcèlement au travail).

Domages et intérêts

Dans une question ciblée, le Comité a demandé si des limites s'appliquaient à l'indemnisation pouvant être accordée à la victime de harcèlement sexuel pour le préjudice moral et matériel.

Dans sa précédente conclusion, le Comité a noté qu'aucune affaire de harcèlement sexuel au travail n'était pendante devant les tribunaux de première instance et qu'aucune décision de justice relative à de tels faits n'avait été rendue depuis le 1^{er} janvier 2017 (Conclusions 2018). Il a réitéré sa question et a demandé que le prochain rapport présente toute jurisprudence pertinente ou autre preuve de l'efficacité des recours, qu'ils soient de nature judiciaire,

administrative ou autre, notamment en ce qui concernait l'éventail des dommages-intérêts accordés dans les affaires de harcèlement sexuel. Il a souligné que dans l'hypothèse où les informations demandées ne figureraient pas dans le prochain rapport, rien ne permettrait d'établir la conformité de la situation avec la Charte à cet égard (Conclusions 2018).

Le rapport précise qu'aux termes de la loi relative à l'interdiction du harcèlement au travail, l'employeur est tenu de donner du travail à ses salariés sur leur lieu de travail et dans leur environnement de travail dans des conditions qui respectent leur dignité, leur intégrité et leur santé, et de prendre les mesures nécessaires pour les protéger contre le harcèlement. Toute personne morale qui ne prend pas les mesures préventives susmentionnées en faveur de ses salariés est passible d'une amende pouvant aller de 500 à 10 000 €. De plus, la loi relative à l'interdiction de la discrimination dispose qu'une amende d'un montant pouvant aller de 1 000 à 20 000 € sera infligée à toute personne morale qui : (i) a un comportement non désiré, y compris un comportement de harcèlement manifesté par voie d'audio et de vidéosurveillance, par le biais de dispositifs mobiles, ou via les réseaux sociaux et l'internet, dans le but ou ayant pour effet de porter atteinte à la dignité d'une personne, de générer de la peur, un sentiment d'humiliation ou de déshonneur, ou de créer un environnement hostile, dégradant ou offensant (article 7, paragraphe 1) ; (ii) a un comportement verbal, non verbal ou physique non désiré et à caractère sexuel, dans le but ou ayant pour effet de porter atteinte à la dignité d'une personne ou d'un groupe de personnes, en particulier lorsque ce comportement crée de la peur ou un environnement hostile, dégradant, intimidant ou offensant (article 7, paragraphe 2).

Le rapport fournit des informations sur les cas de harcèlement signalés à l'Inspection du travail au cours de la période de référence : 21 cas signalés dont six par des femmes en 2017, 14 cas signalés dont cinq par des femmes en 2018, 13 cas signalés dont six par des femmes en 2019 et huit cas signalés dont quatre par des femmes en 2020. Aucune information n'est communiquée sur les suites données à ces signalements ni sur les voies de recours dont disposent les victimes.

Le Comité note que le rapport contient des informations sur les sanctions pouvant être infligées aux employeurs en cas de harcèlement sexuel en vertu de la loi. En revanche, il ne présente pas d'exemple de jurisprudence pertinente ni d'autre preuve de l'efficacité des recours, qu'ils soient de nature judiciaire, administrative ou autre, notamment en ce qui concerne l'éventail des dommages-intérêts accordés dans les affaires de harcèlement sexuel. Le rapport ne répond pas non plus à la question ciblée concernant les limites applicables à l'indemnisation pouvant être accordée à la victime de harcèlement sexuel.

Le Comité relève par ailleurs dans le rapport par pays sur l'égalité de genre (2021), établi par le Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité des genres et de la non-discrimination, que le harcèlement et le harcèlement sexuel, bien que régis par le Code du travail de 2008, sont difficiles à prouver dans la pratique. Le même rapport indique qu'il n'y a pas eu un seul arrêt de la Cour suprême sur cette question.

En l'absence des informations demandées, le Comité conclut que la situation du Monténégro n'est pas conforme à l'article 26§1 de la Charte au motif qu'il n'est pas établi qu'une réparation adéquate et effective (indemnisation et réintégration) soit garantie dans les affaires de harcèlement sexuel.

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. Il 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 concrète de protection contre le harcèlement sexuel et psychologique n'a été adoptée. Il précise que pendant la pandémie, toutes les mesures législatives et judiciaires de protection des salariés étaient en vigueur. Le rapport ajoute que le nombre de cas de harcèlement au travail signalés à l'Inspection du travail n'a pas excédé le nombre de cas signalés avant la pandémie (par exemple, 13 cas signalés dont six étaient des femmes en 2019, huit cas signalés dont quatre étaient des femmes en 2020 et 17 cas signalés dont 14 étaient des femmes 2021).

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Monténégro n'est pas conforme à l'article 26§1 de la Charte au motif qu'il n'est pas établi qu'une réparation adéquate et effective (indemnisation et réintégration) soit garantie dans les affaires de harcèlement sexuel.

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 du Monténégro.

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 ajourné sa conclusion. Dans la présente conclusion, l'appréciation du Comité portera donc sur les informations fournies par les autorités en réponse à ses précédentes questions.

Types de représentants des travailleurs

Dans ses Conclusions 2018, le Comité a noté qu'au Monténégro, les salariés étaient représentés par les syndicats ou d'autres représentants du personnel. Il a demandé des informations plus détaillées sur les autres formes de représentation du personnel.

En réponse, le rapport précise que selon le nouveau Code du travail du Monténégro, entré en vigueur en janvier 2020, les salariés et les employeurs ont le droit de constituer librement, sans autorisation préalable, leurs organisations et d'y adhérer. L'article 194 du Code du travail dispose que le syndicat décide de manière indépendante de la forme de sa représentation au sein de l'entreprise. Le syndicat peut nommer ou élire un représentant syndical habilité à le représenter. Le syndicat est tenu d'informer l'employeur de la nomination du représentant syndical habilité dans les 15 jours suivant la date de son inscription au registre ministériel, conformément à la loi.

Le rapport ajoute qu'en l'absence de création de syndicat, un salarié est élu pour représenter le personnel. Le représentant des travailleurs a le droit de participer aux discussions avec l'employeur lors de l'examen de questions relatives, notamment, aux plans de développement et à leur impact sur la situation des salariés, aux modifications prévues de la politique salariale, aux heures supplémentaires et aux mesures prises pour améliorer les conditions de travail.

Protection accordée aux représentants des travailleurs

Dans ses Conclusions 2018, le Comité a demandé que le prochain rapport fournisse des informations sur la protection des représentants des travailleurs contre les actes préjudiciables autres que le licenciement, pouvant consister, par exemple, à les priver de certains avantages, à leur refuser des possibilités de formation, des promotions ou des mutations, à les défavoriser à l'occasion de licenciements collectifs ou de plans de départ à la retraite, à réduire leurs horaires de travail ou à leur faire subir d'autres formes de brimades ou de mauvais traitements. Dans l'attente de ces informations, il a réservé sa position sur ce point.

En réponse, le rapport précise que le Code du travail prévoit les garanties suivantes pour les seuls représentants syndicaux habilités au cours de leurs activités syndicales et six mois après leur cessation : ils ne peuvent être sommés de rendre compte de leurs activités, ne peuvent être affectés à un autre poste ou à un autre lieu de travail au sein de la même ou d'une autre entreprise, ni être autrement défavorisés, à condition qu'ils agissent conformément à la loi, à la convention collective et à leur contrat de travail.

Le rapport explique également que les dispositions du précédent Code du travail assimilaient le représentant des travailleurs au représentant syndical habilité. Elles ont été modifiées dans le nouveau Code du travail en raison de l'ambiguïté qui en résultait et de leur mauvaise application. Le Comité demande si les règles régissant la protection des représentants des

travailleurs contre le licenciement, que le Comité a jugées conformes à la Charte dans ses précédentes conclusions (Conclusions 2014 et 2018) ont été modifiées dans le nouveau Code du travail.

En ce qui concerne la protection accordée aux représentants des travailleurs qui ne sont pas délégués syndicaux contre les actes préjudiciables autres que le licenciement, le rapport précise qu'en l'absence de syndicat dans l'entreprise, les représentants des travailleurs jouissent de certains droits, notamment du droit d'être informés de tout changement d'employeur, des raisons d'un tel changement, des conséquences juridiques, économiques et sociales de ce changement et des mesures visant les salariés dont le contrat de travail est transféré. Selon le rapport, l'employeur est également tenu d'informer les représentants des travailleurs au moins une fois par an des plans de développement, des changements prévus dans la politique salariale, des résultats de l'entreprise, de la liste des salariés et de leur statut professionnel, des heures supplémentaires réalisées, des accidents du travail enregistrés et des mesures prises pour améliorer les conditions de travail.

Le Comité comprend, d'après les informations fournies dans le rapport, que la protection contre les actes préjudiciables autres que le licenciement n'est accordée qu'aux représentants syndicaux pendant leur mandat et six mois après la cessation de leurs fonctions. Outre l'obligation faite aux employeurs d'informer le représentant des travailleurs des conditions de travail, le rapport ne fournit pas d'informations concernant la protection accordée aux représentants des travailleurs qui ne sont pas délégués syndicaux contre les actes préjudiciables autres que le licenciement. Le Comité réitère par conséquent ses questions précédentes et conclut qu'il n'est pas établi que les représentants des travailleurs qui ne sont pas délégués syndicaux soient effectivement protégés contre les actes préjudiciables autres que le licenciement.

Facilités accordées aux représentants des travailleurs

Dans ses Conclusions 2018, le Comité a noté que l'action des syndicats était régie par des normes très précises énoncées dans la Convention collective générale, qui obligeait l'employeur à mettre à la disposition des délégués syndicaux tous les moyens qui leur étaient nécessaires pour s'acquitter de leurs tâches, notamment des locaux, une assistance technique et administrative, l'accès aux médias, des plages de temps libre rémunéré et le droit de participer à des séminaires, cours et conférences. Le Comité a demandé que le prochain rapport confirme qu'un texte juridique garantissait également les facilités énumérées plus haut aux représentants des travailleurs autres que les délégués syndicaux.

Le rapport ne fournit pas d'informations sur les facilités octroyées aux représentants des travailleurs et n'indique pas quel texte juridique prévoit l'octroi de facilités aux représentants des travailleurs qui ne sont pas délégués syndicaux. Le Comité renouvelle sa demande d'informations sur les facilités mentionnées dans la Recommandation R143 concernant la protection des représentants des travailleurs dans l'entreprise et les facilités à leur accorder, adoptée par la Conférence générale de l'OIT du 23 juin 1971 (accès aux locaux, utilisation des matériels, distribution d'informations, maintien des prestations, coûts de formation (Observation interprétative, Conclusions 2016).

Le Comité conclut qu'il n'est pas établi que les facilités octroyées aux représentants des travailleurs soient adéquates.

Covid-19

Le rapport indique que pendant la pandémie, les représentants des travailleurs ou les délégués syndicaux n'ont saisi l'Inspection du travail d'aucun abus commis par des employeurs ou entrepreneurs qui auraient profité de la situation pour restreindre les droits des travailleurs ou empêcher les représentants syndicaux d'exercer leurs activités syndicales. Les seules plaintes soumises à l'Inspection du travail étaient de caractère individuel et liées aux

droits de salariés (qui étaient également représentants syndicaux) licenciés à l'issue d'un contrat à durée déterminée.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Monténégro n'est pas conforme à l'article 28 de la Charte aux motifs qu'il n'est pas établi que :

- les représentants des travailleurs qui ne sont pas délégués syndicaux soient effectivement protégés contre les actes préjudiciables autres que le licenciement ;
- les facilités accordées aux représentants des travailleurs soient adéquates.

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

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

Il souligne qu'aucune question ciblée n'a été posée en relation avec l'article 29 de la Charte. Pour cette raison, seuls les États pour lesquels la conclusion précédente contenait des constats de non-conformité, des décisions d'ajournement ou des constats de conformité dans l'attente d'informations ont dû fournir des informations relatives à cette disposition dans le cadre du présent cycle de contrôle (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 a ajourné sa conclusion précédente dans l'attente des informations demandées (Conclusions 2018).

Par conséquent, l'évaluation du Comité portera dans la présente conclusion sur les informations fournies par les autorités en réponse aux questions posées dans la conclusion précédente (Conclusions 2018).

Mesures préventives et sanctions

Précédemment (Conclusions 2018), le Comité a demandé quelles sanctions s'appliquaient si l'employeur manquait à son obligation d'informer les représentants des travailleurs des licenciements collectifs prévus et quelles étaient les mesures préventives existantes pour veiller à ce qu'aucun licenciement collectif n'ait lieu tant que l'employeur n'a pas respecté son obligation d'informer et de consulter les représentants des travailleurs.

En réponse, le rapport indique que, durant le processus d'information et de consultation intervenant dans le cadre d'un licenciement collectif, le syndicat ou les représentants des salariés peuvent soumettre leurs remarques et propositions au Bureau de l'emploi et à l'employeur en ce qui concerne d'une part les informations fournies par ce dernier avant la procédure de consultation, et d'autre part les informations sur les résultats de la consultation fournies par l'employeur au Bureau de l'emploi. Le rapport précise que le Bureau de l'emploi doit être informé des résultats de la procédure de consultation avant que ne soit prise la décision relative au licenciement collectif. L'article 168§1 du Code du travail dispose que l'employeur ne peut prononcer un licenciement avant l'expiration d'un délai de 30 jours à compter de la date de présentation au Bureau de l'emploi de la notification sur les résultats de la consultation. Le paragraphe 2 dudit article dispose que le Bureau de l'emploi peut ordonner à l'employeur, par écrit, de reporter la procédure de licenciement de tous les salariés ou de certains d'entre eux dont le travail n'est plus nécessaire à l'entreprise, pour une durée maximale de 30 jours.

Le rapport indique également que l'article 209 du Code du travail dispose que le non-respect, par une entité juridique, des processus d'information et de consultation tels qu'ils sont prévus par le Code du travail constitue un délit passible d'une amende d'un montant compris entre 1 000 et 10 000 €. La personne responsable au sein de l'entité juridique encourt également une amende d'un montant compris entre 100 et 1 000 € et l'entrepreneur, une amende pouvant aller de 500 à 5 000 €.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation du Monténégro 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.