

Janvier 2026

Charte sociale européenne (révisée)

Comité européen des Droits sociaux

Conclusions 2025

ESTONIE

Ce texte peut subir des retouches de forme.

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

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

La Charte sociale européenne (révisée) a été ratifiée par l'Estonie le 11 septembre 2000. Le délai pour la présentation au Conseil de l'Europe du 21^e rapport sur l'application de ce traité était fixé au 31 décembre 2024 et l'Estonie l'a présenté le 31 décembre 2024. Le 12 juin 2025, une lettre a été envoyée au Gouvernement lui demandant des informations supplémentaires sur les articles 3§1, 3§2, 3§3, 6§1, 6§2 et 6§4. Le Gouvernement a transmis sa réponse les 22 juillet 2025 et 24 juillet 2025.

Le présent chapitre relatif à l'Estonie concerne 10 situations et comporte :

- 1 conclusion de conformité : article 2§1
- 9 conclusions de non-conformité : articles 3§1, 3§2, 3§3, 4§3, 5, 6§1, 6§2, 6§4, 20

Le prochain rapport de l'Estonie devra être soumis le 31 décembre 2026.

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

Article 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.

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 2§1 de la Charte (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 relevant du groupe thématique n° 1).

Par conséquent, l'appréciation du Comité portera sur les informations communiquées par le gouvernement en réponse aux questions ciblées.

Mesures visant à garantir des horaires de travail raisonnables

Dans la question ciblée, le Comité a demandé des informations sur les éventuelles professions pour lesquelles la durée hebdomadaire de travail peut atteindre ou dépasser 60 heures, conformément à la loi, aux conventions collectives ou à d'autres moyens, notamment des informations sur le nombre exact d'heures hebdomadaires effectuées par les personnes concernées, ainsi que des informations sur toutes les mesures prévues pour protéger la santé et la sécurité des travailleurs qui font plus de 60 heures.

En réponse, le rapport indique qu'en Estonie aucune liste des emplois pour lesquels la durée du temps de travail hebdomadaire peut dépasser 60 heures n'a été établie ni en droit ni dans des conventions collectives ni par tout autre moyen.

Le Comité note que, dans certains secteurs et dans des circonstances exceptionnelles, les travailleurs exerçant des fonctions spécifiques peuvent être autorisés à dépasser la limite de 16 heures de travail journalières ou la limite de 60 heures de travail hebdomadaires pendant de brèves périodes, à condition toutefois que certaines garanties soient mises en place (Conclusions 2025, Observation interprétative de l'article 2§1 sur la durée maximale de travail).

Durée de travail des gens de mer

Dans sa question ciblée, le Comité a demandé des informations sur le nombre d'heures de travail hebdomadaires effectuées par les gens de mer.

En réponse, le rapport indique que la loi relative à l'Emploi des gens de mer régit les temps de travail et de repos de ces derniers. Les conditions générales de travail sont régies par la loi relative aux contrats de travail (LCT), sauf dispositions contraires prévues dans la loi relative à l'emploi des gens de mer. La LCT prévoit que le temps de travail global ne doit pas excéder 48 heures sur sept jours au cours d'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, dès lors que le temps de travail global n'excède pas 52 heures sur une période de sept jours au cours d'une période de référence de quatre mois et que l'accord n'est pas déraisonnablement préjudiciable au travailleur. Le personnel maritime doit bénéficier d'au moins 10 heures de repos par 24 heures et d'au moins 84 heures de repos sur une période de sept jours.

Le Comité note que, pour que la situation soit conforme à la Charte, les gens de mer peuvent être autorisés à travailler au maximum 14 heures sur une journée de 24 heures et 72 heures sur une période de sept jours. La période de référence maximale autorisée est d'un an. Des périodes de repos suffisantes doivent être prévues. Les employeurs tiennent des registres des heures travaillées par les gens de mer afin de permettre aux autorités compétentes de contrôler la durée du temps de travail (Conclusions 2025, Observation interprétative de l'article 2§1 sur la durée de travail des gens de mer).

Droit et pratique concernant les périodes d'astreinte

Dans sa question ciblée, le Comité a demandé des informations sur la manière dont les périodes d'inactivité durant l'astreinte sont traitées en termes de temps de travail ou de repos, dans le droit et dans la pratique.

En réponse, le rapport indique que la période d'astreinte constitue une catégorie distincte, qui ne correspond ni à du temps de travail ni à du temps de repos. La période d'astreinte ne comprend pas le temps pendant lequel le travailleur est tenu d'être présent sur le lieu de travail, car ce temps est considéré comme du temps de travail. Une rémunération d'au moins 1/10^e du salaire convenu doit être versée au travailleur uniquement pour les périodes d'inactivité durant l'astreinte (voir également les conclusions 2022). Lorsque le travailleur effectue une prestation dans le cadre du service d'astreinte, il perçoit son salaire normal.

Le Comité note qu'en Estonie, les périodes d'astreinte ne correspondent ni à des périodes travaillées ni à du temps de repos, mais que les périodes d'astreinte inactives sont rémunérées.

Le Comité note qu'en ce qui concerne les périodes d'inactivité durant l'astreinte, pendant lesquelles aucun travail n'est effectué et où le travailleur reste à son domicile ou se trouve ailleurs que sur le lieu de travail, ces périodes ne doivent en aucun cas être considérées comme des périodes de repos dans leur totalité. Cependant, deux situations doivent être examinées. La première est celle d'un travailleur qui est d'astreinte ailleurs que sur le lieu de travail (à son domicile ou dans un autre lieu désigné par l'employeur) et qui doit intervenir immédiatement ou très rapidement et régulièrement au service de l'employeur, faute de quoi les conséquences seront graves. Ces périodes d'astreinte, y compris lorsqu'aucun travail effectif n'est accompli (période d'inactivité durant l'astreinte), doivent être qualifiées de temps de travail dans leur totalité et rémunérées en conséquence pour que la situation soit conforme à la Charte. La deuxième situation concerne un travailleur qui n'est pas présent sur le lieu de travail (à son domicile ou dans un autre lieu désigné par l'employeur) et qui dispose d'un certain degré de liberté pour organiser son temps libre et d'un certain laps de temps pour réagir en cas d'appel (c'est-à-dire qu'il n'est pas tenu d'intervenir immédiatement ou très rapidement ou régulièrement au service de l'employeur). Dans ces circonstances, les périodes d'inactivité durant l'astreinte ne constituent ni du temps de travail à part entière ni de véritables périodes de repos. Dans de tels cas, la situation peut être considérée comme étant conforme à la Charte si le travailleur touche une indemnité raisonnable. Le Comité appréciera au cas par cas le caractère raisonnable de la nature et du niveau de cette indemnisation et tiendra compte de circonstances telles que la nature des tâches incombant au travailleur, le degré de restriction imposé et d'autres paramètres (Conclusions 2025, Observation interprétative de l'article 2§1 sur les périodes d'astreinte).

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de l'Estonie est conforme à l'article 2§1 de la Charte.

Article 3 - Droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail

Paragraphe 1 - Sécurité, santé et 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 été demandé aux États de répondre aux questions ciblées posées au titre de l'article 3§1 de la Charte (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 pertinentes du groupe thématique n° 1).

L'appréciation du Comité portera donc sur les informations fournies par le gouvernement en réponse aux questions ciblées.

Le Comité a demandé des informations sur le contenu et la mise en œuvre des politiques nationales relatives aux risques psychosociaux et aux risques nouveaux et émergents, notamment en ce qui concerne : i) l'économie à la demande et l'économie des plateformes ; ii) le télétravail ; iii) les emplois exigeant une attention soutenue ou des performances élevées ; iv) les emplois liés au stress ou à des situations traumatisantes au travail ; v) les emplois affectés par les risques liés au changement climatique.

Politiques générales relatives aux risques psychosociaux et aux risques nouveaux et émergents

Le Comité rappelle que les nouvelles technologies, les contraintes d'ordre organisationnel et les exigences psychologiques favorisent l'émergence de facteurs de risque psychosociaux qui peuvent être à l'origine de stress, d'agressions, de violence et de harcèlement dans le travail. En ce qui concerne l'article 3§1 de la Charte, le Comité tient compte du stress, des agressions, de la violence et du harcèlement dans le travail lorsqu'il est amené à examiner si les politiques sont régulièrement évaluées ou revues à la lumière des risques nouvellement apparus. Les États parties doivent mener des activités en matière de recherche, de connaissance et de communication consacrées aux risques psychosociaux (Observation interprétative de l'article 3§1 de la Charte, Conclusions 2013 et 2017).

Le rapport cite le Plan de développement de la protection sociale pour 2016-2023 (décrit dans la Conclusion 2021) qui définit les principaux objectifs stratégiques pour la mise en œuvre de la politique de santé et de sécurité au travail en Estonie.

Le rapport indique que le Plan de développement de la protection sociale pour 2023-2030 comprend des mesures supplémentaires en matière de santé et de sécurité au travail. Il s'agit notamment de mesures visant à sensibiliser davantage les employeurs et les travailleurs à la sécurité au travail et à la qualité des relations de travail ; à accompagner et conseiller les employeurs et les travailleurs pour garantir le respect des exigences relatives à la sécurité au travail et atténuer les risques sur le lieu de travail, en tenant compte des dangers et des risques pour la santé, spécifiques à chaque lieu de travail ; à développer des solutions numériques qui facilitent le respect par les employeurs des exigences en matière de sécurité ; et à réduire le travail effectué dans le cadre de contrats de services conclus de façon incorrecte.

Économie à la demande et économie des plateformes

En réponse à une demande d'informations supplémentaires, le rapport indique que l'Estonie a connu une augmentation significative du travail sur les plateformes au cours des dix dernières années. Il cite une étude de 2021 du Riigikogu Foresight Centre selon laquelle 56 000 personnes (7 % de la population active) travaillaient sur les plateformes de façon hebdomadaire et 160 000 de façon occasionnelle.

Le rapport indique que la législation estonienne ne définit pas les travailleurs de plateforme comme une catégorie distincte et que la plupart d'entre eux exercent leur activité en tant qu'indépendants dans le cadre de contrats de service, ce qui leur donne accès au système

général de protection sociale (assurance chômage et couverture maladie par exemple). Le rapport ajoute que certaines exigences en matière de santé et de sécurité au travail, comme le fait d'assurer la qualité et l'utilisation correcte des équipements de travail, de transmettre des informations sur les risques liés au travail et de garantir la sécurité lors de l'exécution des travaux, peuvent s'appliquer aux travailleurs des plateformes en vertu d'un contrat de service ou d'un contrat de travail, conformément à la loi sur la santé et la sécurité au travail.

Le rapport note en outre que, si les risques psychosociaux liés au travail sur les plateformes ne font pas systématiquement l'objet de dispositions spéciales, les politiques nationales existantes promeuvent la mise en œuvre de mesures de santé et de sécurité au travail dans tous les types d'emploi. Dans ce contexte, le rapport renvoie aux actions prévues dans le Plan de développement de la protection sociale pour 2023-2030 concernant, entre autres, la sensibilisation et la mise en œuvre de mesures de prévention.

Pour finir, le gouvernement observe que l'Estonie a soutenu la directive (UE) 2024/2831 du Parlement européen et du Conseil, du 23 octobre 2024, relative à l'amélioration des conditions de travail dans le cadre du travail via une plateforme, qui traite des risques psychosociaux liés aux systèmes de gestion algorithmique et automatisée en introduisant des garanties qui s'appliquent à tous les travailleurs de plateforme, quel que soit leur statut contractuel.

Le Comité note que la directive (article 12) impose aux plateformes de travail numériques l'obligation d'évaluer les risques que présentent les systèmes de surveillance automatisés et les systèmes de prise de décision automatisés pour la sécurité et la santé des travailleurs des plateformes, en particulier en ce qui concerne les risques d'accident du travail, les risques psychosociaux et les risques ergonomiques possibles. À cet égard, les plateformes de travail numériques doivent évaluer si des garanties adaptées sont en place et établir des mesures de prévention et de protection. Les plateformes de travail numériques doivent également assurer l'information et la consultation effectives et la participation des travailleurs de ces plateformes, et mettre à disposition des canaux de signalement efficaces pour assurer la sécurité et la santé de ces travailleurs, y compris pour les protéger de la violence et du harcèlement. La directive prévoit aussi que les plateformes de travail numériques n'utilisent pas de systèmes de surveillance automatisés ou de systèmes de prise de décision automatisés d'une manière qui exerce une pression indue sur les travailleurs des plateformes ou qui mette en danger d'une autre façon leur sécurité et leur santé physique et mentale.

Télétravail

Le rapport indique que l'employeur peut autoriser le télétravail lorsque les tâches à effectuer présentent peu de risques pour la santé du salarié et que celui-ci est en mesure de gérer les risques liés à son environnement de travail sur la base des instructions de l'employeur (travail sur ordinateur ou travaux manuels peu complexes par exemple). Le télétravail ne devrait pas être mis en place si des exigences particulières s'appliquent à l'environnement de travail (système de ventilation forcée ou isolation acoustique par exemple). Lorsque le télétravail est effectué à domicile, l'employeur ne peut évaluer les risques liés à l'environnement de travail sur place qu'avec l'accord du salarié. Le principal moyen dont dispose l'employeur pour atténuer les risques liés au lieu de télétravail consiste à transmettre des instructions au salarié.

L'article 135 de la loi sur la santé et la sécurité au travail de 2019 impose à l'employeur de décrire dans l'évaluation des risques les risques potentiels liés au type de travail à effectuer, en tenant compte de la nature spécifique du télétravail, et d'appliquer des mesures pour prévenir ou atténuer les risques pour la santé du salarié ; de fournir des instructions au salarié avant d'autoriser le télétravail de manière régulière, si nécessaire, conformément à l'article 131 de la loi sur la santé et la sécurité au travail ; de veiller à ce que les tâches soient effectuées en utilisant l'équipement de travail approprié ; d'organiser des examens médicaux pour les salariés ; d'enquêter sur les accidents du travail et les maladies professionnelles conformément à l'article 24 de la loi sur la santé et la sécurité au travail ; et de verser des prestations de maladie conformément à l'article 122 de cette loi. Le lieu de télétravail est

équipé conformément à l'accord conclu entre le salarié et l'employeur. De plus, l'employeur est tenu de se conformer aux obligations en matière de santé et de sécurité au travail qui ne sont pas spécifiées dans la loi sur la santé et la sécurité au travail, dans la mesure du possible et en tenant compte de la nature particulière du télétravail.

Le Comité renvoie à son observation interprétative relative au télétravail (voir Conclusion concernant l'article 3§3), qui prévoit notamment que les États parties doivent prendre des mesures pour veiller à ce que les employeurs respectent leur obligation de garantir des conditions de travail sûres et saines à leurs télétravailleurs, y compris à donner des informations et à offrir des formations aux télétravailleurs sur l'ergonomie, la prévention des risques psychosociaux (par exemple, l'isolement, le stress, la cyberintimidation, les déséquilibres entre vie professionnelle et vie privée, notamment en lien avec la déconnexion numérique, et la surveillance numérique), et la procédure de signalement.

Emplois exigeant une attention soutenue ou des performances élevées

En réponse à une demande d'informations supplémentaires, le rapport indique que le droit estonien exige que l'employeur garantisse la sécurité et la santé au travail en procédant à des évaluations des risques et en mettant en œuvre des mesures de prévention, notamment concernant les risques psychosociaux liés aux emplois exigeant une attention soutenue ou des performances élevées. Plus précisément, en vertu de l'article 9¹ de la loi sur la santé et la sécurité au travail, l'employeur doit prendre des mesures pour prévenir les troubles de santé découlant de risques psychosociaux, à savoir adapter l'organisation du travail et du lieu de travail aux besoins du salarié, optimiser la charge de travail et son intensité, prévoir des pauses suffisantes durant les heures de travail et améliorer l'environnement psychosocial général de l'entreprise.

Emplois liés au stress ou à des situations traumatisantes au travail

Le rapport indique que la loi de 2019 sur la santé et la sécurité au travail définit les risques psychosociaux comme étant ceux qui surviennent lorsque le travail comporte un risque d'accident ou de violence, d'inégalité de traitement, de brimades ou de harcèlement au travail, lorsque le travail confié à un salarié ne correspond pas à ses capacités, qu'il travaille seul pendant une longue période et effectue des tâches monotones ; ils désignent également d'autres facteurs liés 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.

En 2023, une nouvelle liste de maladies professionnelles est entrée en vigueur. Elle est complétée par l'article 41 de la loi sur la santé et la sécurité au travail qui identifie des maladies professionnelles causées par les facteurs de risques psychosociaux présents dans l'environnement de travail et cite notamment le syndrome de stress post-traumatique.

L'employeur doit prendre des mesures pour adapter à l'employé l'organisation du travail et le lieu de travail, optimiser la charge de travail de l'employé, permettre l'intégration de pauses dans le temps de travail et améliorer l'environnement psychosocial de l'entreprise.

Le rapport indique que l'Inspection du travail fournit des conseils et des informations aux employeurs et aux salariés de tous les secteurs sur les moyens de détecter, de combattre et de prévenir les atteintes aux droits dans l'environnement de travail et dans les relations de travail, soit sur le portail « Vie professionnelle », soit lors de consultations gratuites avec des consultants en sécurité du travail et des conseillers juridiques. L'Inspection du travail organise également diverses manifestations, sessions de formation, conférences et matinées d'information. Depuis l'été 2023, l'Inspection du travail propose un service gratuit de consultation en santé mentale à l'échelle du pays pour accompagner les employeurs dans leurs activités de gestion des facteurs de risques psychosociaux. En réponse à une demande d'informations supplémentaires, le rapport cite le Plan d'action pour la santé mentale 2023-

2026 du ministère des Affaires sociales, qui donne la priorité au soutien systématique du bien-être et de la santé mentale des employés au travail.

Selon le règlement relatif à la santé au travail tel que modifié, depuis 2023 le médecin du travail doit évaluer la situation globale de l'entreprise sur le plan de la santé au travail, en sus des bilans individuels de santé des salariés. Cette évaluation est organisée par l'employeur à intervalles réguliers, au moins une fois tous les trois ans.

Le rapport indique aussi qu'en 2024, l'Estonie a ratifié la convention n° 190 de l'Organisation internationale du travail concernant l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail.

Emplois affectés par les risques liés au changement climatique

Le rapport indique que, bien que les risques associés au changement climatique ne fassent pas l'objet de dispositions spécifiques, ils sont couverts par les dispositions générales présentées ci-dessus, relatives à l'évaluation des risques. Le rapport précise que l'évaluation des risques a pour but d'identifier et d'évaluer tous les aléas présents dans l'environnement de travail, et d'élaborer un plan d'action visant à réduire au minimum, voire à éliminer, les risques découlant de ces dangers.

Le comité note que le rapport ne fournit pas d'informations adéquates concernant les questions soulevées dans la question ciblée.

Par conséquent, le Comité conclut que la situation de l'Estonie n'est pas conforme à l'article 3§1 de la Charte au motif qu'il n'a pas été établi qu'il existe des politiques nationales relatives aux risques psychosociaux et aux risques nouveaux et émergents en ce qui concerne les emplois affectés par les risques liés au changement climatique.

Le Comité rappelle sa jurisprudence au titre de l'article 3 en matière de protection contre les agents et substances dangereux (y compris l'amiante et les rayonnements ionisants) ainsi que contre la pollution de l'air (voir Conclusions XIV-2 (1998), Observation interprétative sur l'article 3). En outre, le Comité prend note de la Résolution A/RES/76/300 de l'Assemblée générale des Nations Unies (28 juillet 2022) « Droit à un environnement propre, sain et durable ».

Le Comité note que le changement climatique a eu un impact croissant sur la sécurité et la santé des travailleurs dans tous les secteurs concernés, avec un impact particulier sur les travailleurs des groupes vulnérables tels que les travailleurs migrants, les femmes, les personnes âgées, les personnes handicapées, les personnes souffrant de problèmes de santé préexistants et les jeunes. Comme l'a noté le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, les changements environnementaux rapides, causés par le changement climatique, font peser de nouveaux risques sur la santé et la sécurité des travailleurs et exacerbent ceux qui existent déjà (Observation générale n° 27 (2025) sur les droits économiques, sociaux et culturels et la dimension environnementale du développement durable, document de l'ONU E/C.12/GC/27, §51). Les risques liés au changement climatique comprennent, mais sans s'y limiter, la chaleur excessive, le rayonnement ultraviolet, les phénomènes météorologiques extrêmes (tels que les vagues de chaleur), la pollution des lieux de travail intérieurs et extérieurs, les maladies à transmission vectorielle et l'exposition aux produits chimiques. Ces phénomènes peuvent avoir de graves répercussions sur la santé physique et mentale des travailleurs (Assurer la sécurité et la santé au travail à l'heure du changement climatique, Genève : Bureau international du Travail, 2024).

Les États doivent prendre des mesures pour identifier et évaluer les risques liés au changement climatique et adopter des mesures de prévention et de protection. Ces risques et leurs conséquences doivent être pris en compte dans le cadre de politiques, de réglementations et de conventions collectives appropriées. Une attention particulière doit être accordée aux travailleurs vulnérables, tels que les travailleurs migrants, les personnes exerçant un travail informel, les travailleurs jeunes et les travailleurs âgés, les femmes, les

personnes handicapées et les personnes souffrant de problèmes de santé préexistants. Les États doivent contrôler efficacement l'application des normes relatives aux risques pour la sécurité et la santé liés au climat, notamment par le biais de mécanismes de surveillance appropriés, et doivent mener ces efforts en étroite consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs.

Les plans d'évaluation des risques et de prévention/protection devraient inclure des mesures visant à atténuer les effets du changement climatique sur la sécurité et la santé physique et mentale des travailleurs (par exemple, la fourniture d'équipements de protection individuelle, de vêtements appropriés, de protection solaire, d'hydratation, de ventilation, ainsi que l'introduction d'horaires de travail réduits ou flexibles et la fourniture d'un soutien en matière de santé mentale et d'autres services d'aide, le cas échéant).

Le Comité souligne en outre l'importance de fournir des conseils et une formation aux employeurs et aux travailleurs, ainsi que de mener des activités de sensibilisation, de collecter des données et de mener des recherches sur l'impact du changement climatique.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de l'Estonie n'est pas conforme à l'article 3§1 de la Charte au motif qu'il n'a pas été établi qu'il existe des politiques nationales relatives aux risques psychosociaux et aux risques nouveaux et émergents en ce qui concerne les emplois affectés par les risques liés au changement climatique.

Article 3 - Droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail

Paragraphe 2 - Règlements de sécurité et d'hygiène

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 3§2 de la Charte (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 relevant du groupe thématique n° 1).

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

Droit à la déconnexion

Dans une question ciblée, le Comité a demandé des informations sur les mesures prises pour s'assurer que les employeurs mettent en place des dispositions visant à limiter ou à décourager le travail en dehors des heures normales de travail, y compris au moyen d'un droit à la déconnexion. Il a également demandé comment était garanti le droit de ne pas être pénalisé ou discriminé pour avoir refusé de travailler en dehors des heures normales de travail.

Le rapport indique que l'Estonie n'a adopté aucune réglementation spécifique sur le droit à la déconnexion. Cependant, la loi relative aux contrats de travail énonce des règles strictes concernant le temps de travail, y compris les heures supplémentaires et les périodes de repos, ainsi que l'interdiction de la victimisation.

Le Comité rappelle que, conformément aux obligations des États parties en vertu de l'article 3§2, afin de protéger la santé physique et mentale des personnes qui pratiquent le télétravail ou le travail à distance et de garantir le droit de tout travailleur à un environnement de travail sûr et sain, 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 (à l'exception du travail considéré comme des heures supplémentaires et pleinement reconnu en conséquence) ou pendant leurs vacances ou d'autres formes de congé (parfois appelé « droit à la déconnexion ») (Observation interprétative de l'article 3§2, Conclusions 2021).

Le Comité conclut que la situation de l'Estonie n'est pas conforme à l'article 3§2 de la Charte au motif que les travailleurs n'ont pas le droit à la déconnexion.

Champ d'application personnel des règlements

Dans une question ciblée, le Comité a demandé des informations sur les mesures prises pour garantir que les travailleurs indépendants, les télétravailleurs et les employés de maison sont protégés par la réglementation en matière de santé et de sécurité au travail. Il a également demandé si les travailleurs temporaires, les travailleurs intérimaires et les travailleurs sous contrat à durée déterminée bénéficiaient du même niveau de protection que les travailleurs sous contrat à durée indéterminée en vertu de la réglementation en matière de santé et de sécurité.

Travailleurs indépendants

Le rapport indique que la loi relative à la santé et à la sécurité au travail s'applique dans le contexte d'une relation de travail. L'existence d'une telle relation est déterminée par la nature du travail effectué et par le degré de subordination entre les parties. Par conséquent, les travailleurs indépendants peuvent être classés parmi les salariés ou les prestataires de services, avec les implications qui en découlent pour ce qui concerne la santé et la sécurité au travail. Dans le second cas, il incombe au prestataire de services lié par un contrat de droit civil de fournir des services dans de bonnes conditions de sécurité. Le rapport explique par ailleurs qu'à titre exceptionnel, la loi relative à la santé et à la sécurité au travail s'applique aux

prestataires de services (y compris aux travailleurs indépendants) à deux égards. Premièrement, les prestataires de services doivent veiller à ce que les équipements de travail soient en bon état et utilisés correctement et de manière appropriée. Deuxièmement, les employeurs et les prestataires de services travaillant sur le même lieu de travail sont conjointement responsables du respect de la réglementation en matière de santé et de sécurité au travail.

Télétravailleurs

Le rapport indique que la loi relative à la santé et à la sécurité au travail contient plusieurs dispositions définissant les obligations des employeurs envers les télétravailleurs, notamment en matière d'évaluation des risques, de mise à disposition d'équipements de travail adaptés, d'organisation d'examens médicaux, d'enquêtes sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, et de versement d'indemnités de maladie.

Employés de maison

Le rapport ne contient pas les informations demandées. Le Comité réitère sa question concernant les employés de maison. En réponse à une demande d'informations supplémentaires, le gouvernement indique que l'étendue de la couverture prévue par la loi relative à la santé et à la sécurité au travail dépend du type de contrat de travail applicable aux employés de maison concernés, compte tenu des règles énoncées dans la section consacrée aux travailleurs indépendants ci-dessus. En particulier, lorsqu'un travail domestique est exécuté dans le cadre d'un contrat de travail, le travailleur est couvert par l'ensemble des garanties en matière de santé et de sécurité prévues par la loi relative à la santé et à la sécurité au travail.

Travailleurs temporaires

Le rapport indique que les travailleurs temporaires, les travailleurs intérimaires et les travailleurs sous contrat à durée déterminée bénéficient du même niveau de protection en matière de santé et de sécurité au travail que les travailleurs sous contrat à durée indéterminée.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de l'Estonie n'est pas conforme à l'article 3§2 de la Charte au motif que les travailleurs n'ont pas le droit à la déconnexion.

Article 3 - Droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail

Paragraphe 3 - Application des règlements de sécurité et d'hygiène

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 été demandé aux États de répondre aux questions ciblées posées au titre de l'article 3§3 de la Charte révisée (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 n° 1).

Dans sa conclusion précédente, le Comité a jugé la situation de l'Estonie non conforme à l'article 3§3 de la Charte au motif que le système d'inspection du travail en ce qui concerne la santé et la sécurité au travail était inefficace (Conclusions 2021).

Dans une question ciblée, le Comité a demandé des informations sur les mesures prises pour assurer le contrôle de l'application des réglementations en matière de santé et de sécurité concernant les catégories suivantes de travailleurs vulnérables : i) les travailleurs domestiques ; ii) les travailleurs des plateformes numériques ; iii) les télétravailleurs ; iv) les travailleurs détachés ; v) les travailleurs employés dans le cadre de la sous-traitance ; vi) les travailleurs indépendants ; vii) les travailleurs exposés à des risques liés à l'environnement, tels que le changement climatique et la pollution.

L'appréciation du Comité portera donc sur les informations fournies par le gouvernement en réponse aux questions ciblées.

Il ressort du rapport que l'Inspection du travail contrôle principalement la situation des travailleurs employés en vertu d'un contrat de travail. Toutefois, le rapport précise que d'autres catégories de travailleurs peuvent également être visés par des contrôles lorsqu'ils travaillent aux côtés des salariés d'un employeur ou dans un secteur visé. Par exemple, si le secteur du bâtiment et de la construction est ciblé par une inspection, les chantiers sont inspectés et tous les travailleurs présents sur le site concerné sont contrôlés, qu'ils soient indépendants, sous-traitants, détachés ou autres. Le rapport indique que, chaque année, l'Inspection du travail sélectionne les secteurs d'activité qui présentent un niveau de risque plus élevé aux fins d'une inspection. En outre, l'Inspection du travail peut mener des inspections sur la base de plaintes ou de renseignements reçus.

Le rapport indique qu'une nouvelle réglementation concernant l'évaluation des risques liés à l'environnement de travail est entrée en vigueur en 2021. Elle stipule que l'employeur doit préparer l'évaluation des risques dans la base de données sur l'environnement de travail (« TEIS ») ou la transmettre à l'Inspection du travail par écrit (voir rapport sur l'article 3§1 de la Charte).

Travailleurs domestiques

En réponse à une demande d'informations complémentaires, le rapport indique que les travailleurs domestiques employés en vertu d'un contrat de travail officiel relèvent du champ d'application de la loi sur la santé et la sécurité au travail. L'Inspection du travail contrôle le respect des exigences en matière de santé et de sécurité au travail pour tous ces employés, y compris les employés de maison. Des contrôles peuvent être effectués lorsque des relations de travail sont déclarées ou portées à l'attention de l'Inspection, notamment à la suite d'une plainte ou d'une requête.

Le rapport indique également que bien qu'il soit peu courant d'employer officiellement des travailleurs domestiques en Estonie, ces travailleurs ont le droit de contacter directement l'Inspection du travail. Ils peuvent signaler une infraction de façon anonyme et demander des conseils personnalisés aux conseillers en santé et en sécurité au travail. En outre, des campagnes de sensibilisation du grand public et des documents d'orientation disponibles sur le site internet de Tööelu aident les travailleurs et les employeurs à comprendre leurs droits et obligations tels que définis par la loi. Tous les travailleurs, y compris les employés de

maison, ont accès aux services de conseils de l'Inspection du travail et peuvent demander de l'aide, soumettre des demandes de renseignements ou déposer des plaintes via la ligne confidentielle de l'Inspection du travail (en composant le 640 6000), par courrier électronique ou en remplissant un formulaire en ligne.

Travailleurs des plateformes numériques

Il ressort du rapport que l'Inspection du travail contrôle principalement la situation des travailleurs employés en vertu d'un contrat de travail. Le rapport ajoute que toutes les catégories de travailleurs d'un secteur sélectionné pour inspection (comme le secteur du bâtiment) sont soumises à une inspection effectuée par l'Inspection du travail.

Télétravailleurs

Le rapport indique que l'article 135 de la loi sur la santé et la sécurité au travail fixe les obligations qui incombent à l'employeur en matière de télétravail, telles que la réalisation d'une évaluation des risques liés à l'environnement de travail (voir le rapport sur l'article 3§1 de la Charte). Le rapport indique que l'Inspection du travail ne procède pas à des inspections spécifiques au domicile des télétravailleurs. En revanche, elle peut contrôler le respect de la réglementation au moyen de l'évaluation des risques effectuée par l'employeur (par exemple, dans les cas où l'évaluation des risques n'est pas transmise à l'Inspection du travail). Le télétravailleur peut autoriser l'employeur à identifier les risques au sein de son environnement de travail (par exemple, dans le bureau ou l'atelier à domicile) et l'employeur est tenu de transmettre l'évaluation des risques à l'Inspection du travail.

Le rapport indique que l'inviolabilité du domicile et la protection de la vie privée étant des valeurs protégées par la Constitution, ni l'inspecteur ni l'employeur ne peuvent pénétrer dans le domicile d'un travailleur sans son consentement préalable.

Le Comité note qu'en vertu de l'article 3 de la Charte, les télétravailleurs, qui travaillent régulièrement en dehors des locaux de l'employeur en utilisant les technologies de l'information et de la communication, jouissent des mêmes droits et du même niveau de protection en matière de santé et de sécurité que les travailleurs qui travaillent dans les locaux de l'employeur.

Les États parties doivent prendre des mesures pour veiller à ce que les employeurs respectent leur obligation de garantir des conditions de travail sûres et saines à leurs télétravailleurs. Ces obligations consistent notamment : i) à évaluer les risques associés à l'environnement de travail du télétravailleur ; ii) à fournir ou à garantir l'accès à un équipement ergonomique approprié et à un équipement de protection ; iii) à donner des informations et à offrir des formations aux télétravailleurs sur l'ergonomie, l'utilisation en toute sécurité des équipements, les risques physiques (comme les troubles musculosquelettiques ou la fatigue oculaire) et la prévention des risques psychosociaux (par exemple, l'isolement, le stress, la cyberintimidation, les déséquilibres entre vie professionnelle et vie privée, notamment en lien avec la déconnexion numérique, et la surveillance numérique) ; iv) à tenir une documentation et des registres clairs ; v) à offrir un soutien approprié par l'intermédiaire de ressources humaines ou d'agents/de services de santé et de sécurité ; vi) à veiller à ce que les télétravailleurs puissent être en mesure de signaler les accidents du travail ou les problèmes de santé et de sécurité rencontrés au cours du télétravail. Les États parties doivent également prendre des mesures pour garantir que les télétravailleurs respectent les directives et réglementations en matière de santé et de sécurité, et coopérer avec les employeurs et l'inspection du travail ou d'autres organismes chargés de l'application de la loi à cet effet.

L'inspection du travail ou d'autres organes de contrôle doivent être habilités à surveiller et à garantir efficacement le respect par les employeurs et les télétravailleurs des obligations en matière de santé et de sécurité. Cela implique : i) d'effectuer une supervision régulière et systématique, y compris des audits à distance ; ii) d'examiner les évaluations des risques effectuées par les employeurs et les documents de formation ; iii) de vérifier l'adéquation et

l'efficacité des mesures de prévention prises par les employeurs ; iv) de disposer de ressources adéquates, d'une autorité légale et de pouvoirs clairement définis pour émettre des instructions correctives et imposer des sanctions proportionnées et dissuasives en cas de non-respect des règles.

Travailleurs détachés

Le rapport indique que les travailleurs détachés font également l'objet d'une inspection lors de la procédure d'enregistrement pour l'exercice d'une activité professionnelle en Estonie. Un formulaire spécifique doit être rempli et transmis à l'Inspection du travail avant le début de l'activité du travailleur détaché.

Travailleurs employés dans le cadre de la sous-traitance

Le rapport indique que toutes les catégories de travailleurs qui travaillent dans un secteur particulier visé par une inspection (comme le secteur du bâtiment) sont soumises à une vérification effectuée par l'Inspection du travail.

Travailleurs indépendants

Le rapport indique que la loi sur la santé et la sécurité au travail s'applique dans le contexte d'une relation d'emploi, définie comme une situation où une personne est engagée dans le cadre d'un contrat de travail. Cependant, le rapport précise que les exigences applicables aux travailleurs indépendants pourraient également faire l'objet d'un contrôle lors d'une inspection s'ils travaillent aux côtés des salariés d'un employeur ou dans un secteur ciblé par une inspection.

Le Comité prend note des informations fournies dans le rapport selon lesquelles seuls les travailleurs indépendants travaillant aux côtés des salariés d'un employeur ou dans un secteur visé par une inspection sont soumis au contrôle de l'Inspection du travail. Le Comité rappelle que l'objectif d'assurer un milieu de travail sans danger et salubre doit être le même pour les salariés et les travailleurs indépendants, et que les règlements et leur contrôle doivent être appropriés et adaptés au travail effectué (Conclusions XIV-2 – Observation interprétative sur l'article 3). Le Comité estime que la situation de l'Estonie n'est pas conforme à l'article 3§3 de la Charte au motif que certaines catégories de travailleurs indépendants ne sont pas soumises à un contrôle de l'Inspection du travail.

Travailleurs exposés à des risques liés à l'environnement, tels que le changement climatique et la pollution

Le rapport indique qu'il n'a pas été nécessaire d'aborder les risques liés au changement climatique ou d'autres risques émergents dans des réglementations plus spécifiques. Les risques associés aux changements climatiques sont couverts par les dispositions générales relatives à l'évaluation des risques. L'évaluation des risques a pour but d'identifier et d'évaluer tous les dangers présents dans l'environnement de travail et de prendre des mesures pour minimiser ou éliminer les risques qui en découlent.

Le Comité rappelle que les États doivent contrôler efficacement l'application des normes relatives aux risques pour la sécurité et la santé liés au climat, notamment par le biais de mécanismes de surveillance appropriés, et doivent mener ces efforts en étroite consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs.

Les plans d'évaluation des risques et de prévention/protection devraient inclure des mesures visant à atténuer les effets du changement climatique sur la sécurité et la santé physique et mentale des travailleurs (par exemple, la fourniture d'équipements de protection individuelle, de vêtements appropriés, de protection solaire, d'hydratation, de ventilation, ainsi que l'introduction d'horaires de travail réduits ou flexibles et la fourniture d'un soutien en matière de santé mentale et d'autres services d'aide, le cas échéant). Le Comité souligne en outre

l'importance de fournir des conseils et une formation aux employeurs et aux travailleurs, ainsi que de mener des activités de sensibilisation, de collecter des données et de mener des recherches sur l'impact du changement climatique.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de l'Estonie n'est pas conforme à l'article 3§3 de la Charte au motif que certaines catégories de travailleurs indépendants ne sont pas soumises à un contrôle de l'Inspection du travail.

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 -- Estonie.

Le Comité rappelle que, dans le cadre du présent cycle de suivi, les États ont été invités à répondre aux questions ciblées relatives à l'article 4, paragraphe 3, de la Charte (voir l'annexe à la lettre, dans laquelle le Comité demandait un rapport sur la mise en œuvre de la Charte en ce qui concerne les dispositions relevant du groupe thématique 1).

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

Notion de travail égal ou de valeur égale

Dans sa question ciblée, le Comité a demandé si la notion de travail égal et de travail de valeur égale est définie par le droit interne ou la jurisprudence.

Le Comité rappelle qu'en vertu de l'article 4, paragraphe 3, pour établir si un travail effectué est égal ou de valeur égale, il convient de tenir compte de facteurs tels que la nature des tâches, les compétences, les exigences en matière d'éducation et de formation. Les structures de rémunération doivent permettre d'évaluer si les travailleurs se trouvent dans une situation comparable au regard de la valeur du travail. La valeur du travail, c'est-à-dire la valeur d'un emploi aux fins de la détermination de la rémunération, doit être évaluée sur la base de critères objectifs et non sexistes, notamment les exigences en matière d'éducation, de formation professionnelle et de formation, les compétences, l'effort, la responsabilité et les conditions de travail, indépendamment des différences dans les modalités de travail. Ces critères doivent être définis et appliqués de manière objective et non sexiste, en excluant toute discrimination directe ou indirecte fondée sur le sexe.

Le Comité considère que la notion de travail égal ou de valeur égale revêt une dimension qualitative et peut ne pas toujours être définie de façon satisfaisante, ce qui compromet la sécurité juridique. La notion de « travail de valeur égale » est au cœur du droit fondamental à l'égalité de rémunération entre les femmes et les hommes, car elle permet un large champ de comparaison et comprend le travail « égal », le « même » travail et le travail « similaire ». Elle englobe également le travail de nature différente et néanmoins de valeur égale.

Les États doivent donc s'efforcer de clarifier cette notion en droit interne si nécessaire, à travers la législation ou la jurisprudence (Pologne, article 4§3, Conclusions XV-2). Lorsque ni la loi ni la jurisprudence ne définissent ce qu'est un travail de valeur égale, il convient de prendre des mesures pour traduire le principe de l'égalité de rémunération en termes juridiques et lui donner pleinement effet en énonçant des critères qui permettent de donner une définition générale du travail de valeur égale.

é de rémunération pour un travail égal est consacré dans la loi relative à l'égalité entre les femmes et les hommes. Cependant, cette loi ne définit pas explicitement la notion de « travail de valeur égale ». Elle prévoit en revanche que les employeurs garantissent aux salariés une rémunération égale pour un même travail ou un travail équivalent, sans discrimination fondée sur le genre. La notion de « travail de valeur égale », telle qu'elle est généralement comprise, s'entend comme suit : les emplois pour lesquels des compétences, responsabilités et conditions de travail similaires sont requises devraient faire l'objet d'une rémunération égale. Cette définition n'est toutefois pas énoncée explicitement dans un texte juridique mais relève plutôt de l'interprétation et de l'application de cette notion. L'absence de définition précise a conduit à se fonder sur des directives et interprétations plus larges de l'UE lors de l'examen des litiges portant sur l'égalité salariale. Il est prévu que la loi soit modifiée pour inclure une définition de la notion de « travail de valeur égale », découlant de la transposition de la directive de l'UE sur la transparence des rémunérations.

Le Comité relève dans le rapport établi par le Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité des genres et de la non-discrimination (Rapport pays sur l'égalité de genre – Estonie – 2024) qu'aucun critère juridique ne définit les notions de travail identique ou de travail de valeur égale ni comment évaluer un travail de même nature ou un travail équivalent. Le Commissaire pour l'égalité entre les femmes et les hommes et l'égalité de traitement donne des avis aux personnes qui déposent des requêtes portant sur des cas présumés de discrimination et, le cas échéant, aux personnes qui ont un intérêt légitime à contrôler le respect des obligations en matière d'égalité de traitement. Ces avis ne sont pas juridiquement contraignants. Pour formuler un avis, le Commissaire à l'égalité est habilité à interroger quiconque détiendrait des informations nécessaires à la vérification de faits relatifs à un cas de discrimination et à demander des explications écrites sur des faits liés à un cas présumé de discrimination et la transmission de documents ou de copies de ces documents.

L'article 11.1.3 de la loi relative à l'égalité de traitement est le seul article qui aborde la question de la comparaison. Aux termes de cet article, un salarié comparable est un salarié qui travaille pour le même employeur, exerce le même travail ou un travail similaire, lorsque l'on tient dûment compte de ses qualifications et de ses compétences. Lorsqu'aucun salarié comparable n'est employé par le même employeur, la comparaison peut être faite au regard de la convention collective applicable. En l'absence de convention collective, un salarié exerçant le même travail ou un travail similaire dans la même région sera considéré comme un salarié comparable.

D'après le rapport susmentionné, la loi relative à l'égalité entre les femmes et les hommes n'inclut pas de définition de la notion de travail de valeur égale et il n'y a pas de jurisprudence pertinente en la matière au niveau national. La loi relative à l'égalité entre les femmes et les hommes et la loi relative à l'égalité de traitement n'incluent aucune disposition portant sur les critères permettant de donner une définition des notions de travail égal ou de travail équivalent. Toutefois, ces critères existent indirectement en droit interne. Les employeurs sont tenus de protéger leurs salariés contre toute discrimination ; les règlements de rémunération, les descriptions de poste et la définition des compétences requises devraient être neutres du point de vue du genre. Il n'existe pas de jurisprudence en la matière. Le Commissaire à l'égalité de genre et à l'égalité de traitement fait mention de lacunes dans la législation qui ne permet pas de comparaisons entre les emplois, car les critères requis ne sont pas tous définis par la loi. Le commissaire est d'avis que les contrats de travail et les explications des parties ne permettent pas de conclure qu'un travail est exactement le même qu'un autre. En outre, il est impossible de déterminer si un travailleur effectue le même travail qu'un autre.

Le Comité estime que l'absence de définition de la notion de travail de valeur égale et de jurisprudence en la matière indique qu'il convient de prendre des mesures pour traduire le principe de l'égalité de rémunération en termes juridiques et lui donner pleinement effet en énonçant des critères qui permettent de donner une définition de la notion de travail de valeur égale. La situation n'est donc pas conforme à la Charte sur ce point.

Systèmes de classification des emplois et de rémunération

Dans sa question ciblée, le Comité a demandé des informations sur les mesures existantes visant à réaliser des progrès mesurables dans la réduction de l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes dans un délai raisonnable.

Le Comité considère que la transparence salariale joue un rôle déterminant dans l'application effective du principe de l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale. La transparence contribue à identifier les préjugés et la discrimination fondés sur le sexe et facilite la prise de mesures correctives tant par les travailleurs que par les employeurs et leurs organisations, ainsi que par les autorités compétentes. À cet égard, les systèmes de classification et d'évaluation des emplois doivent être encouragés et, lorsqu'ils sont utilisés, ils doivent s'appuyer sur des critères neutres en matière de genre n'entraînant aucune discrimination indirecte. De plus, ces systèmes doivent tenir compte des caractéristiques des

postes en question plutôt que des caractéristiques personnelles des travailleurs (UWE c. Belgique, réclamation n° 124/2016, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2019). Lorsque des systèmes d'évaluation et de classification des emplois neutres du point de vue du genre sont utilisés, ils permettent d'établir de manière effective un système de rémunération transparent et constituent un outil essentiel pour garantir l'absence de discrimination directe ou indirecte fondée sur le sexe. Ils identifient les discriminations salariales indirectes liées à la sous-évaluation de certains emplois typiquement féminins. À cette fin, ils mesurent et comparent des emplois dont le contenu est différent, mais de valeur égale, soutenant ainsi le principe de l'égalité de rémunération.

Le Comité considère que les États parties doivent prendre les mesures nécessaires pour garantir que des outils ou des méthodologies d'analyse sont disponibles et aisément accessibles pour soutenir et guider l'évaluation et la comparaison de la valeur du travail et mettre en place des systèmes d'évaluation et de classification des emplois neutres du point de vue du genre.

Le Comité relève dans le rapport que le cadre juridique de l'Estonie prévoit que les employeurs du secteur public adoptent des systèmes de classification des emplois et de rémunération transparents. De nombreuses grandes entreprises du secteur privé ont aussi mis en place des programmes d'évaluation des emplois qui intègrent des critères objectifs dans leurs systèmes de rémunération. De plus, conformément à la directive relative à la transparence des rémunérations, l'Estonie prévoit de mettre en œuvre des mesures qui imposeront aux entreprises l'établissement de systèmes de classification des emplois pour garantir le respect des normes applicables en matière d'égalité des rémunérations.

D'ici à juin 2026, l'Estonie transposera la directive de l'UE relative à la transparence des rémunérations afin d'apporter des éclaircissements sur les règles applicables en matière de transparence des rémunérations aux travailleurs comme aux employeurs. Les employeurs estoniens sont tenus à compter de 2026 de mettre en place des structures de rémunération visant à garantir le respect des principes de non-discrimination et de transparence qui consistent à évaluer l'ensemble des postes sur la base de critères neutres du point de vue genre. L'État préparera des sessions de formation, des cours en ligne et des lignes directrices pour une évaluation des emplois neutre du point de vue du genre afin de les aider à s'acquitter de ces obligations.

Le projet PALK sera mis en œuvre avec l'appui du programme « Citoyens, égalité, droits et valeurs » dans le but de soutenir l'application des exigences en matière de transparence des rémunérations. Ce projet aura pour objet principal de veiller à ce que les employeurs respectent l'obligation qui leur incombe en matière d'évaluation des emplois. Parmi les activités prévues pour la période 2025-2026 figurent l'analyse des méthodologies potentielles pour l'évaluation des emplois et l'adaptation de l'approche retenue au contexte estonien. Le projet vise également à proposer une formation complète aux employeurs et à mettre en place des formations, des lignes directrices et un échange de connaissances avec certains États membres de l'UE afin de favoriser le renforcement des capacités institutionnelles en matière d'évaluation des emplois.

Le Comité observe que le processus de mise en œuvre de systèmes de classification des emplois et de rémunération est en cours mais qu'il n'est pas encore totalement terminé dans le secteur privé. Par conséquent, le Comité considère que la situation n'est pas conforme à la Charte sur ce point au motif que les systèmes de classification et d'évaluation des emplois ne sont pas encore pleinement établis dans la pratique.

Mesures visant à réaliser des progrès mesurables dans la réduction de l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes

Dans sa question ciblée, la commission a demandé des informations sur les systèmes de classification des emplois et de rémunération qui reflètent le principe d'égalité salariale, y compris dans le secteur privé.

Le Comité considère que les États ont l'obligation d'analyser les causes de l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes en vue de concevoir des politiques efficaces visant à le réduire. Il rappelle ici sa précédente position selon laquelle la collecte de données en vue de l'adoption de mesures adéquates est essentielle pour promouvoir l'égalité des chances. En effet, il considère que lorsqu'il est connu qu'une certaine catégorie de personnes fait ou pourrait faire l'objet d'une discrimination, il est du devoir des autorités nationales de recueillir des données pour mesurer l'ampleur du problème (Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Grèce, réclamation n° 15/2003, décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004, §27). La collecte et l'analyse de telles données (dans le respect de la vie privée et sans commettre d'abus) sont indispensables à la formulation d'une politique rationnelle (Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Italie, réclamation n° 27/2004, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2005, §23).

Le Comité considère que, pour garantir et promouvoir l'égalité salariale, il est essentiel de collecter des statistiques de qualité sur les salaires, ventilées par sexe, ainsi que des statistiques sur le nombre et le type de cas de discrimination salariale. Le recueil de ces données permet d'accroître globalement la transparence salariale et, en fin de compte, de mettre à jour les cas d'inégalité salariale et, partant, l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes. L'écart de rémunération entre les femmes et les hommes est l'un des indicateurs les plus largement acceptés des différences salariales qui persistent entre les hommes et les femmes exerçant des fonctions équivalentes ou de même valeur. Outre l'écart de rémunération global (non ajusté et ajusté), le Comité prendra également en considération, le cas échéant, des données plus spécifiques sur l'écart de rémunération entre les sexes par secteurs, par professions, par âge, par niveau d'éducation, etc. (Groupe européen des femmes diplômées des universités (UWE) c. Finlande, réclamation n° 129/2016, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2019, § 206).

Le Comité reconnaît que la mise en œuvre de l'obligation de prendre des mesures adéquates pour promouvoir l'égalité des chances est complexe, mais l'État partie doit prendre des mesures permettant d'atteindre les objectifs de la Charte à une échéance raisonnable, au prix de progrès mesurables, en utilisant au mieux les ressources qu'il peut mobiliser (Autisme-Europe (AIAE) c. France, réclamation n° 13/2002, §53).

Le Comité estime que, lorsque les États n'ont pas démontré de progrès mesurables dans la réduction de l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes, la situation équivaut à une violation de la Charte (UWE c. Finlande, réclamation n° 129/2016, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2019).

Le Comité reconnaît que la mise en œuvre de l'obligation de prendre des mesures adéquates pour promouvoir l'égalité des chances est complexe, mais l'État partie doit prendre des mesures permettant d'atteindre les objectifs de la Charte à une échéance raisonnable, au prix de progrès mesurables et en utilisant au mieux les ressources qu'il peut mobiliser (Association internationale Autisme-Europe (AIAE) c. France, réclamation n° 13/2002, §53).

Le Comité a estimé que, lorsque les États ne démontrent pas de progrès mesurables dans la réduction de l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes, la situation constitue une violation de la Charte (Groupe européen des femmes diplômées des universités (UWE) c. Finlande, réclamation n° 129/2016, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2019).

Le Comité reconnaît que la mise en œuvre de l'obligation de prendre des mesures adéquates pour promouvoir l'égalité des chances est complexe, mais l'État partie doit prendre des mesures permettant d'atteindre les objectifs de la Charte à une échéance raisonnable, au prix de progrès mesurables et en utilisant au mieux les ressources qu'il peut mobiliser (Association internationale Autisme-Europe (AIAE) c. France, réclamation n° 13/2002, §53).

Le Comité a estimé que, lorsque les États ne démontrent pas de progrès mesurables dans la réduction de l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes, la situation constitue

une violation de la Charte (Groupe européen des femmes diplômées des universités (UWE) c. Finlande, réclamation n° 129/2016, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2019).

Le Comité relève dans le rapport que plusieurs facteurs contextuels jouent un rôle majeur dans les efforts déployés pour réduire l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes :

- le taux d'imposition individualisé : étant donné que l'Estonie applique l'individualisation de l'impôt sur le revenu, les disparités de revenus entre les femmes et les hommes n'ont pas d'incidence sur les obligations fiscales des ménages. Cette mesure permet une participation plus équitable des femmes et des hommes au marché du travail ;
- un large accès à l'éducation de la petite enfance : l'Estonie offre un accès étendu à des structures d'éducation et d'accueil de la petite enfance, ce qui facilite la participation des femmes à la population active ;
- la réforme des allocations parentales (2018-2022) : de récentes réformes du système d'allocations parentales ont été adoptées dans le but d'encourager une plus grande implication des pères dans la garde des enfants. Le pourcentage de pères prenant un congé parental partagé n'a cessé d'augmenter depuis l'adoption de ces réformes, ce qui favorise une répartition plus équilibrée des responsabilités familiales.

Le rapport relève qu'un site internet à visée informative, appelé Pay Mirror, a été lancé en 2024 afin d'aider les employeurs dans leurs efforts destinés à réduire les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes et à accroître la sensibilisation à cette question. Cet outil numérique fournit aux employeurs des statistiques sur l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes au sein de leur organisation basées sur des données administratives, sans qu'ils aient besoin de renseigner d'informations supplémentaires. Pay Mirror est accessible via le portail de l'inspection de travail (TEIS) pour tous les employeurs estoniens (à l'exception de ceux qui relèvent des ministères de la Défense et de l'Intérieur) qui comptent au moins trois hommes et trois femmes dans leurs effectifs. TEIS est un portail obligatoire destiné à aider les employeurs à établir un environnement de travail sûr.

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2020, article 20), le Comité a noté que le gouvernement avait fait des efforts pour réduire l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes et qu'il avait pris des mesures de sensibilisation par l'intégration de la dimension de genre. Cependant, il a aussi relevé que l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes, en tant qu'indicateur de l'efficacité de ces mesures, n'avait pas changé de manière suffisante. Par conséquent, la situation sur ce point a été jugée non conforme à l'article 20(c) de la Charte.

Le Comité relève dans les données Eurostat que l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes s'est réduit, passant de 21,8 % en 2019 à 16,9 % en 2023. Il note qu'en dépit de cette évolution positive, l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes reste largement supérieur à la moyenne de l'Union européenne, qui est de 12 %. Par conséquent, la situation n'est pas conforme à la Charte.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de Estonie n'est pas conforme à l'article 4§3 de la Charte aux motifs que:

- la notion de travail de valeur égale n'est pas définie dans la loi ni dans la jurisprudence ;
- les systèmes de classification et d'évaluation des emplois ne sont pas encore pleinement établis dans la pratique ;
- en dépit des progrès mesurables réalisés dans la réduction de l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes, cet écart reste important.

Article 5 - Droit syndical

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de l'Estonie, ainsi que des commentaires soumis par la Confédération des syndicats estoniens (EAKL) .

Il rappelle qu'aux fins du présent cycle de contrôle, il a été demandé aux États de répondre aux questions ciblées posées au titre de l'article 5 de la Charte (voir l'annexe à la lettre, dans laquelle le Comité demandait un rapport sur la mise en œuvre de la Charte s'agissant des dispositions relevant du groupe thématique n° 1).

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

Liberté syndicale positive

Dans sa question ciblée a), le Comité a demandé quelles mesures avaient été prises pour encourager ou renforcer la liberté positive d'association des travailleurs, en particulier dans les secteurs qui présentent traditionnellement un faible taux de syndicalisation ou dans les nouveaux secteurs (par exemple, l'économie à la demande).

En réponse, le rapport fournit des informations détaillées sur les modifications apportées en 2021 à la loi relative aux conventions collectives concernant l'extension des conventions collectives. En outre, dans le cadre du même train de modifications, la loi relative aux syndicats et la loi relative aux délégués du personnel ont été modifiées, afin de mieux définir l'obligation de l'employeur d'accorder du temps libre pendant les heures de travail pour l'exécution de tâches liées aux activités des représentants des travailleurs.

Le rapport fournit aussi des informations sur la tenue régulière de réunions tripartites entre le ministre chargé de la politique du travail, la Confédération des syndicats estoniens et la Confédération des employeurs estoniens. Le rapport souligne qu'une grande importance est accordée à la participation des partenaires sociaux à l'élaboration des différentes mesures afin que la législation et les politiques ainsi développées répondent véritablement aux besoins aussi bien des employeurs que des salariés. Lors des réunions tripartites, les partenaires sociaux s'entretiennent de sujets importants, tels que l'octroi du droit de négociation collective aux entrepreneurs individuels et/ou aux personnes qui travaillent via une plateforme.

Le rapport indique par ailleurs que dans le cadre de la directive relative à des salaires minimums adéquats dans l'Union européenne, l'Estonie établira un plan d'action visant à promouvoir la négociation collective. La teneur exacte de ce plan d'action est actuellement examinée avec les partenaires sociaux.

Dans ses observations en tant que tierce partie, l'EAKL indique que si le dialogue social au niveau national était satisfaisant, il est devenu quasiment inexistant depuis le changement de gouvernement en 2024. La participation des syndicats aux réunions de consultation qui ont eu lieu en 2024 était très limitée et les propositions des syndicats et des salariés n'ont pas été prises en considération. S'agissant du plan d'action susmentionné, l'EAKL souligne qu'il manque de mesures de promotion de la syndicalisation des salariés.

Le Comité relève dans d'autres sources (PILLARS – Pathways to Inclusive Labour Markets: The case study of Estonia, Programme-cadre pour la recherche et l'innovation « Horizon 2020 » et European Centre for International Political Economy - Regulating the Working Conditions of Platform Work) qu'il n'existe pas de législation régissant spécifiquement le travail via une plateforme en Estonie et que la législation régissant les conditions de travail des travailleurs indépendants s'applique aux travailleurs de plateforme. De nombreuses plateformes numériques engagent les travailleurs sur la base de contrats de services (töövõtuleping) qui leur permettent de bénéficier d'une certaine protection sociale, comme les prestations de chômage, les indemnités de maladie et les services de soins de santé, mais qui n'imposent pas de salaire minimum, de périodes de congés obligatoires, ni de limitation de la durée du travail. Ces travailleurs sont considérés comme des travailleurs indépendants

offrant des services en leur nom propre et leurs conditions d'emploi sont régies par le Code civil et le Code des obligations.

Selon une étude commandée par le ministère des Affaires sociales (Kaire Holts, Study on organising platform workers in Estonia), dans la mesure où la plupart des travailleurs de plateforme ont un statut d'indépendant en Estonie, ils n'ont pas le droit de conclure de convention collective. Selon Eurofound (Regulating minimum wages and other forms of pay for the self-employed, 2022, p. 13), la loi relative aux syndicats dispose que le but d'un syndicat est de protéger les droits et les intérêts des salariés, mais met l'accent sur le fait que les salariés dépendent d'un employeur et lui sont subordonnés, à la différence des travailleurs indépendants tels que définis par la loi relative aux contrats de travail. Parmi les autres formes de représentation des salariés figurent les délégués du personnel, qui ont le droit de conclure des conventions collectives en l'absence de syndicat dans l'entreprise. Cependant, cela suppose que les salariés représentés dépendent d'un employeur et lui soient subordonnés, ce qui exclut aussi les travailleurs indépendants, y compris les travailleurs de plateforme.

Compte tenu de ce qui précède, le Comité conclut qu'il n'est pas établi que des mesures aient été prises pour encourager ou renforcer la liberté syndicale positive des travailleurs, en particulier dans les secteurs qui présentent traditionnellement un faible taux de syndicalisation ou dans les nouveaux secteurs (par exemple, l'économie à la demande).

Critères juridiques utilisés pour déterminer la reconnaissance des organisations d'employeurs aux fins du dialogue social et de la négociation collective

En réponse à la demande d'informations du Comité concernant les critères juridiques utilisés pour déterminer la reconnaissance des organisations d'employeurs aux fins du dialogue social et de la négociation collective (question ciblée b)), le rapport indique qu'il n'existe pas, dans le droit interne, de critères juridiques spécifiques qu'une organisation ou une association patronale devrait remplir pour être reconnue et pouvoir prendre part au dialogue social et à la négociation collective. La Confédération estonienne des employeurs (ETKL) est la principale organisation patronale représentative en Estonie. Elle compte parmi ses membres de nombreuses associations professionnelles majeures et la plupart des grandes entreprises du pays.

Critères juridiques utilisés pour déterminer la reconnaissance et la représentativité des syndicats aux fins du dialogue social et de la négociation collective

Dans une question ciblée, le Comité a demandé des informations sur les critères juridiques utilisés pour déterminer la reconnaissance et la représentativité des syndicats aux fins du dialogue social et de la négociation collective. Il a, en particulier, demandé des informations sur le statut et les prérogatives des syndicats minoritaires, et sur l'existence d'autres structures de représentation au niveau de l'entreprise, tels que les représentants élus des travailleurs (question ciblée c)).

En réponse, le rapport explique qu'en vertu de la loi relative aux syndicats, un syndicat peut être créé par un minimum de cinq salariés, une fédération de syndicats peut être créée par un minimum de cinq syndicats et une fédération centrale de syndicats peut être créée par un minimum de cinq syndicats nationaux ou fédérations de syndicats d'un secteur d'activité ou d'une profession. La capacité juridique passive d'un syndicat prend effet dès son inscription au registre des syndicats et consiste en la capacité d'exercer des droits civils et de remplir des obligations civiles. Selon la loi relative aux syndicats, les syndicats ont le droit de mener des négociations sur les questions relatives à l'emploi et aux services et sur les questions sociales avec les employeurs et leurs associations, les autorités publiques et les collectivités locales en vue de conclure des conventions collectives et d'autres contrats leur permettant d'exercer leurs compétences.

S'agissant des syndicats minoritaires, le rapport indique que tous les syndicats établis en Estonie jouissent des mêmes droits aux fins de l'exercice de leurs compétences, qui sont définies par la loi relative aux syndicats.

Pour ce qui est de l'existence d'autres structures de représentation au niveau de l'entreprise, le rapport explique que selon le droit interne, les représentants des salariés sont :- le délégué du personnel : le délégué du personnel est élu par l'ensemble des salariés de l'entreprise pour les représenter dans leurs relations avec l'employeur ;- le représentant chargé de l'environnement de travail : il est élu par les salariés pour s'occuper des questions de santé et de sécurité au travail et son mandat est déterminé par l'assemblée des salariés ;- le représentant des salariés au sein du conseil de l'environnement de travail : un conseil de l'environnement de travail est un organe de coopération entre l'employeur et les représentants des salariés qui est chargé de résoudre les problèmes de santé et de sécurité au travail dans l'entreprise. Un conseil de l'environnement de travail peut être créé à l'initiative de l'employeur dans les entreprises d'au moins 150 salariés. Il doit être constitué d'autant de représentants désignés par l'employeur que de représentants élus par les salariés ; - les représentants des salariés prenant part à l'information et à la consultation internationales ;- le délégué syndical : le délégué syndical est un représentant élu par un syndicat parmi les salariés d'une entreprise qui remplit les fonctions de représentant élu.

Droit syndical de la police et des forces armées

Dans une question ciblée, le Comité a demandé si et dans quelle mesure le droit syndical était garanti aux membres de la police et des forces armées (question ciblée d)).

Selon le rapport, en vertu de l'article 4, paragraphe 1 de la loi relative aux syndicats, toute personne a le droit de créer librement, et sans autorisation, des syndicats, et d'adhérer ou de ne pas adhérer à des syndicats. Cependant, l'article 4, paragraphe 2 de cette loi prévoit une exception à la liberté d'association, interdisant aux militaires en service actif de créer ou d'adhérer à un syndicat. En revanche, les membres de la police ont le droit d'adhérer à des syndicats.

Le Comité considère que la suppression totale 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'est pas une mesure nécessaire dans une société démocratique pour la protection, notamment, de la sécurité nationale (voir *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) c. Italie*, réclamation n° 140/2016, décision sur le bien-fondé du 22 janvier 2019, paragraphe 92).

Le Comité constate qu'il existe plusieurs associations militaires en Estonie (s'adressant au personnel à la retraite, au personnel de réserve, au personnel en service actif et aux anciens combattants). Ces associations mènent des activités culturelles et sociales, mais ne se consacrent pas spécifiquement à la situation professionnelle et aux conditions de travail du personnel militaire.

Pour le Comité, bien que l'article 5, lu à la lumière de l'article G de la Charte, accorde une marge d'appréciation en ce qui concerne l'imposition de restrictions au droit syndical du personnel militaire, l'interdiction totale de créer des associations dotées de prérogatives syndicales ou d'y adhérer est contraire aux dispositions de l'article 5.

Par conséquent, le Comité conclut que la situation n'est pas conforme à l'article 5 à cet égard.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de l'Estonie n'est pas conforme à l'article 5 de la Charte aux motifs que :

- il n'est pas établi que des mesures aient été prises pour encourager ou renforcer la liberté syndicale positive des travailleurs, en particulier dans les secteurs qui

présentent traditionnellement un faible taux de syndicalisation ou dans les nouveaux secteurs ;

- le droit syndical des membres des forces armées n'est pas garanti.

Article 6 - Droit de négociation collective

Paragraphe 1 - Consultation paritaire

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de l'Estonie et dans les commentaires soumis par la Confédération estonienne des syndicats (EAKL).

Le Comité rappelle qu'aux fins du présent rapport, il a été demandé aux États de répondre aux questions ciblées posées au titre de l'article 6§1 de la Charte (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 relevant du groupe 1).

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

Mesures visant à favoriser la consultation paritaire

Dans une question ciblée, le Comité a demandé quelles étaient les mesures prises par le gouvernement pour favoriser la consultation paritaire.

Selon le rapport, les partenaires sociaux sont associés au processus de sollicitation de contributions et d'avis sur les améliorations législatives dans tous les domaines qui les concernent. Les partenaires sociaux sont invités à participer à différents groupes de travail et à différentes réunions avec les groupes d'intérêt. En outre, ils sont associés à différentes étapes législatives, notamment à l'élaboration de « l'intention de la loi » (un document qui précède l'élaboration de la loi proprement dite et indique les changements et les incidences possibles), à la collecte de données pour la rédaction de la loi et aux travaux du groupe de travail chargé de la rédaction de la loi. Lorsque la rédaction de l'intention du projet ou du projet lui-même est achevée et que celui-ci est transmis à d'autres ministères conformément au règlement intérieur de coordination, il est également transmis aux partenaires sociaux pour commentaires. Tous les projets sont disponibles dans le système d'information public et accessibles à tous pendant la procédure, et chacun a le droit d'exprimer son point de vue et d'envoyer des commentaires. Dans les cas où les partenaires sociaux ont des avis ou des positions controversés par rapport au législateur, des réunions avec les partenaires sociaux ont lieu afin que les parties puissent expliquer leur point de vue et parvenir à un compromis avant l'adoption du projet de loi.

L'EAKL fait valoir que, si le dialogue social au niveau national a pu « être considéré comme relativement fructueux » au cours des dernières années, après le changement de gouvernement en 2024, ce dialogue « a été pratiquement inexistant ». Quelques réunions ont eu lieu en 2024, où l'EAKL était le seul représentant des travailleurs, tandis que les autres parties prenantes étaient les employeurs et les organisations patronales, et il a même été « affirmé que les employeurs parlaient au nom des travailleurs ». Selon EAKL, « il en est résulté que les souhaits réels des salariés n'ont pas été pris en considération et que la consultation a été formelle ».

Compte tenu des informations fournies ci-dessus, le Comité estime qu'il n'a pas été établi que les consultations paritaires ont été suffisamment favorisées depuis 2024.

Questions d'intérêt commun ayant fait l'objet de consultations paritaires et d'accords

Dans une question ciblée, le Comité a demandé quelles questions d'intérêt commun avaient fait l'objet d'une consultation paritaire au cours des cinq dernières années, quels accords avaient été adoptés à la suite de ces discussions et de quelle manière ces accords avaient été mis en œuvre.

Le rapport indique que les accords suivants ont été conclus :

- En 2023, les partenaires sociaux ont conclu un accord de bonne volonté fixant des objectifs d'augmentation du salaire minimum jusqu'en 2027. Selon l'accord, l'augmentation du salaire minimum devrait représenter une part de plus en plus

importante du salaire moyen, avec des objectifs fixés à 42,5 % en 2024, 45 % en 2025, 47,5 % en 2026 et 50 % en 2027. Selon l'EAKL, « le gouvernement a renoncé à cet accord en 2024 ».

- Un accord de bonne volonté visant à mettre en œuvre des accords sur les horaires variables est entré en vigueur entre le Syndicat estonien des employés de commerce et des services, l'Association estonienne des commerçants, la Confédération syndicale estonienne, la Confédération estonienne des employeurs et le ministère des Affaires sociales. Cet accord visait à piloter l'utilisation des accords sur les horaires variables dans le commerce de détail entre le 15 décembre 2021 et le 14 juin 2024. Dans le secteur du commerce de détail, il est souvent nécessaire de modifier les horaires de travail ou d'augmenter temporairement la charge de travail, ce qui entraîne la nécessité de signer des contrats en vertu du droit des obligations lorsque le volume de travail augmente temporairement. Dans le cadre d'un accord sur les horaires variables, le salarié peut travailler jusqu'à 8 heures supplémentaires par période de 7 jours, en plus de son temps de travail habituel. Les accords sur les horaires variables permettent aux employeurs d'engager davantage de main-d'œuvre à temps partiel et avec flexibilité, offrant ainsi du travail à un plus grand nombre de personnes et garantissant aux employés une plus grande protection avec un contrat de travail qu'avec un contrat relevant du droit des obligations. Après la fin du projet pilote, des modifications sont apportées à la Loi relative aux contrats de travail en ce qui a trait à la flexibilité du temps de travail supplémentaire.

Consultation paritaire sur la transition numérique et la transition verte

Dans une question ciblée, le Comité a demandé s'il y avait eu une consultation paritaire sur des sujets liés (i) à la transition numérique, ou (ii) à la transition verte.

En réponse à la demande réitérée du Comité, le gouvernement a fait valoir que, bien qu'il n'y ait pas eu de consultations paritaires entre les salariés et les employeurs dans le cadre des négociations collectives qui portent sur la transition numérique ou la transition verte, plusieurs textes législatifs directement ou indirectement liés à la transition verte ont été soumis aux parties prenantes, notamment aux partenaires sociaux, pour consultation écrite. En outre, de nombreuses réunions avec des représentants de diverses parties prenantes ont été organisées pendant l'élaboration du projet de loi relatif à une économie résiliente au changement climatique. En ce qui concerne la transition numérique, le gouvernement fournit des précisions sur les objectifs et le processus de mise en œuvre de la Stratégie numérique à l'horizon 2030 adoptée en 2021.

Le Comité rappelle que la consultation paritaire au sens de l'article 6§1 est une consultation entre les travailleurs et les employeurs ou les organisations qui les représentent (Conclusions I (1969), Déclaration d'interprétation de l'article 6§1). Il conclut que, bien qu'il y ait eu des consultations publiques impliquant les partenaires sociaux sur la transition verte, il n'a pas été établi que des consultations paritaires au sens de l'article 6, paragraphe 1, aient été menées sur des questions liées à la transition numérique ou à la transition verte.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de l'Estonie n'est pas conforme à l'article 6§1 de la Charte au motif qu'il n'est pas établi que

- les consultations paritaires ont été suffisamment favorisées depuis 2024;
- des consultations paritaires ont été menées sur des sujets liés à la transition numérique et à la transition verte.

Article 6 - Droit de négociation collective

Paragraphe 2 - Procédures de négociation

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de l'Estonie et dans les commentaires de la Confédération des syndicats estoniens (EAKL).

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 6§2 de la Charte (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 1).

Dans sa conclusion précédente, le Comité a jugé 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 2022). L'appréciation du Comité portera donc sur les informations fournies dans le rapport en réponse aux questions ciblées posées, y compris à la précédente conclusion de non-conformité dans le cadre des questions ciblées.

Coordination de la négociation collective

Dans une question ciblée, le Comité a demandé des informations sur la manière dont la négociation collective était coordonnée entre les différents niveaux de négociation. L'objectif était d'obtenir des précisions sur des facteurs tels que les clauses *erga omnes* et d'autres mécanismes d'extension des conventions collectives, ainsi que sur le principe de faveur et sur la possibilité plus ou moins grande que des accords adoptés au niveau local ou par l'employeur dérogent à la législation ou aux conventions collectives conclues à un niveau supérieur.

Le rapport indique que la loi sur les conventions collectives établit des règles spécifiques concernant l'extension des conventions collectives. En particulier, l'extension d'une convention collective peut être décidée par accord mutuel des parties représentatives en ce qui concerne les conditions de rémunération, le temps de travail et les périodes de repos. La procédure d'extension une fois accomplie, ces dispositions s'appliquent à tous les employeurs et salariés d'un secteur d'activité donné, qu'ils soient ou non parties à la convention ou directement représentés par les organisations signataires. Les critères applicables à cette extension sont les suivants : le syndicat ou sa fédération doit compter au moins 500 membres ou représenter 15 % des salariés du secteur considéré, et l'organisation patronale doit représenter des employeurs regroupant au moins 40 % des salariés de ce secteur. De plus, avant que l'extension ne prenne effet, les parties doivent informer et consulter les autres parties prenantes.

Le rapport indique également que des dispositions peuvent être établies au niveau national par la voie de la négociation collective entre les confédérations centrales d'employeurs et de syndicats, telle la convention relative à un salaire minimum national, que le gouvernement adopte ensuite en tant que disposition contraignante en vertu de la loi sur les contrats de travail. Une fois adopté, ce salaire minimum national est obligatoire et s'applique uniformément à tous les employeurs et salariés du pays.

Le Comité fait observer que le principe de faveur établit une hiérarchie entre les normes juridiques et entre les conventions collectives conclues aux différents niveaux. En application de ce principe, il est généralement admis que les conventions collectives ne peuvent pas affaiblir la protection conférée par la législation et que les négociations collectives d'un niveau inférieur peuvent seulement améliorer les conditions énoncées dans les conventions collectives d'un niveau supérieur. Le principe de faveur a pour but de garantir un socle minimal de droits aux travailleurs.

Le Comité considère que le principe de faveur est un aspect essentiel du bon fonctionnement d'un système de négociation collective au sens de l'article 6§2 de la Charte, au même titre que d'autres caractéristiques présentes dans le droit et la pratique des États parties, comme le recours à des clauses *erga omnes* et à des mécanismes d'extension. Ces caractéristiques

sont généralement communes aux systèmes de négociation sectorielle étoffés, qui offrent une large couverture et sont souvent associés à une meilleure protection du travail.

Parallèlement, le Comité note que certains États parties prévoient la possibilité de s'écarter des conventions collectives de niveau supérieur en recourant à des clauses d'exclusion, de sauvegarde ou de dérogation. Il scrute de près ce type de clauses, en se fondant sur les exigences de l'article G de la Charte. Par principe, il estime que leur utilisation doit être strictement encadrée et librement acceptée et que les droits fondamentaux doivent toujours être protégés. En tout état de cause, les dérogations ne doivent pas devenir un moyen d'affaiblir systématiquement la protection du travail.

Promotion de la négociation collective

Dans une question ciblée, le Comité a demandé des informations sur les obstacles qui entravent la négociation collective à tous les niveaux et dans tous les secteurs de l'économie (par exemple, la décentralisation de la négociation collective). Il a également demandé à être informé des mesures prises ou prévues pour surmonter ces obstacles, de leur calendrier et des résultats attendus ou obtenus.

Selon le rapport, le cadre juridique de l'extension des conventions collectives est utilisé pour permettre à un petit nombre d'acteurs d'étendre ces conventions à l'échelle d'un secteur, ce qui constitue une restriction disproportionnée de la liberté d'entreprendre. Afin d'y remédier, on a modifié en 2021 la loi sur les conventions collectives pour fixer des critères de représentativité spécifiques, établir des procédures d'information et de consultation préalables à l'extension des conditions, et mettre en place des mécanismes de vérification de la légitimité de ces extensions. La loi sur les syndicats, la loi sur les délégués du personnel et la loi sur les contrats de travail ont également été modifiées pour améliorer la protection des représentants des salariés et garantir aux délégués du temps libre pour remplir leurs obligations en tant que représentants du personnel, même lorsqu'il y a plusieurs délégués. Le rapport indique également que les partenaires sociaux participent systématiquement aux consultations paritaires tripartites menées sur des questions d'intérêt commun, comme l'élaboration d'un plan d'action pour la promotion de la négociation collective en application de la directive relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne.

S'appuyant sur d'autres sources, le Comité note que la négociation collective est très décentralisée en Estonie et que le principal niveau auquel se déroulent les négociations collectives est celui de l'entreprise (Eurofound (2024). *Working life country profile: Estonia*). Des conventions collectives sectorielles n'ont été conclues que dans deux secteurs, à savoir les transports et la santé, tandis qu'au niveau national, la négociation ne porte que sur les salaires minimaux. Le Comité constate également que la couverture conventionnelle ne cesse de diminuer (19,10 % de salariés couverts en 2021, contre 32,5 % en 2019), ce qui tient à la vive résistance des employeurs et au niveau élevé de fragmentation des syndicats (Müller, T. (dir.). (2025). *Collective bargaining and minimum wage regimes in the European Union: The transposition of the EU Directive on adequate minimum wages in the EU27*. Bruxelles : Institut syndical européen (ISE)). Dans ses commentaires, l'EAKL note que la négociation collective est entravée par le manque d'engagement de la part des employeurs et de l'État.

Le Comité note également qu'une couverture conventionnelle élevée et stable est généralement associée à des systèmes de négociation collective fondés sur des accords multi-employeurs, principalement sectoriels (voir, entre autres, OCDE, *Membership of unions and employers' organisations, and bargaining coverage: Standing, but losing ground*, Note de synthèse de l'OCDE, 2025). Il relève dans les informations disponibles que le système de négociation en Estonie repose principalement sur les entreprises, qu'il se caractérise par une couverture conventionnelle relativement faible et en recul et qu'il est dépourvu de véritables mécanismes de coordination. Le rapport ne fournit pas d'informations suffisantes sur le fonctionnement pratique de la négociation collective et ne renseigne pas sur les mesures prises pour promouvoir la négociation collective conformément à l'article 6§2 de la Charte.

Bien au contraire, le gouvernement semble avoir adopté des mesures qui restreignent encore la négociation collective, par exemple en imposant des seuils de représentativité plus stricts, qui ont encore réduit le nombre de conventions collectives sectorielles (Müller, T. (dir.), 2025, op. cit.), ou, selon l'EAKL, en ne menant pas de consultations suffisantes sur l'élaboration d'un plan d'action pour la promotion de la négociation collective en application de la directive relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne. Le Comité réitère donc sa conclusion précédente selon laquelle 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.

Travailleurs indépendants

Dans une question ciblée, le Comité a demandé des informations sur les mesures prises ou prévues pour garantir le droit à la négociation collective des travailleurs indépendants, en particulier de ceux qui sont économiquement dépendants ou dans une situation analogue à celle des salariés.

Le rapport indique que, bien qu'elle ait été examinée avec les partenaires sociaux, la question du droit à la négociation collective des travailleurs indépendants exige une analyse plus approfondie.

Le Comité rappelle que les mutations rapides et profondes du monde du travail conduisent à une prolifération d'accords contractuels conçus pour éviter toute relation d'emploi et pour reporter le risque sur l'exécutant. Il en résulte qu'un nombre croissant de travailleurs qui dépendent de facto d'un ou de plusieurs employeurs de main-d'œuvre ne relèvent plus de la définition traditionnelle du salarié (*Irish Congress of Trade Unions (ICTU) c. Irlande, réclamation n° 123/2016, décision sur le bien-fondé du 12 septembre 2018, §37*). Pour déterminer le type de négociation collective protégé par la Charte, il ne suffit pas de s'appuyer sur la distinction entre salarié et travailleur indépendant, le critère décisif étant plutôt de savoir s'il existe un rapport de force déséquilibré entre le travailleur et la personne à qui il fournit son travail. Lorsque les fournisseurs de main-d'œuvre n'ont pas d'influence substantielle sur le contenu des conditions contractuelles, ils doivent avoir la possibilité d'améliorer ce déséquilibre par la négociation collective (*ICTU c. Irlande, §38*).

Le Comité conclut que la situation de l'Estonie n'est pas conforme à l'article 6§2 de la Charte au motif que l'exercice du droit à la négociation collective des travailleurs indépendants, en particulier de ceux qui sont économiquement dépendants ou dans une situation analogue à celle des salariés, est insuffisamment encouragé.

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 n'est pas suffisante ;
- il n'est pas établi que l'exercice du droit à la négociation collective des travailleurs indépendants, en particulier de ceux qui sont économiquement dépendants ou dans une situation analogue à celle des salariés, est insuffisamment encouragé.

Article 6 - Droit de négociation collective

Paragraphe 4 - Actions collectives

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 6§4 de la Charte (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 1).

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2022), le Comité a 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'État étaient privés du droit de grève. Son appréciation portera donc sur les informations communiquées par le gouvernement en réponse aux questions ciblées, y compris à la précédente conclusion de non-conformité dans le cadre des questions ciblées.

Interdiction du droit de grève

Dans ses questions ciblées, le Comité a demandé aux États parties d'indiquer les secteurs dans lesquels le droit de grève est interdit et de donner des détails sur les règles pertinentes et leur application dans la pratique, y compris la jurisprudence pertinente.

Selon le rapport, l'article 59 de la loi de 2012 sur la fonction publique (RT I, 06.07.2012, 1) interdit aux « fonctionnaires » de faire grève. Un fonctionnaire est une personne « qui est liée à l'État ou à une collectivité locale par un contrat de service public et une relation de confiance » (article 7(1) de la loi sur la fonction publique).

Les fonctionnaires sont réputés exercer une forme d'autorité publique lorsqu'ils sont chargés : d'assumer des fonctions de direction au sein d'une autorité ; d'exercer un contrôle étatique et administratif et de conduire des audits internes ; de garantir la sécurité et l'ordre constitutionnel de l'État ; de veiller à la défense militaire permanente de l'État et à sa préparation ; de poursuivre les infractions ; d'assurer la représentation diplomatique de la République d'Estonie dans les relations étrangères ; de prendre les décisions nécessaires à l'exercice des principales fonctions du Riigikogu, du Président de la République, de la Cour des comptes nationale, du Chancelier de la justice et des tribunaux, et de s'occuper de leur préparation sur le fond ou de leur mise en œuvre ; de préparer sur le fond ou de mettre en œuvre les décisions relevant de la compétence du gouvernement de la République, d'une collectivité locale, d'une municipalité ou d'une autorité municipale ; de mener les activités qui, dans l'intérêt du renforcement et du développement de la puissance publique, ne peuvent être confiées à une personne qui n'est liée à l'autorité que par un lien de droit privé » (article 7(3) de la loi sur la fonction publique).

Le rapport indique que les institutions publiques comptent aussi bien des fonctionnaires que des employés. Dans la mesure où ces derniers n'exercent aucune autorité publique, ils sont dans une relation de droit privé (contractuelle) avec l'État (article 7(4) de la loi sur la fonction publique) et ne sont pas soumis aux restrictions au droit de grève. La distinction est fondée sur l'exécution des obligations liées à l'autorité publique et sur les fonctions exercées.

Dans sa réponse à une demande d'informations complémentaires, le rapport précise qu'en vertu de l'article 59 de la loi sur la fonction publique, les policiers, étant fonctionnaires, n'ont pas le droit de faire grève.

Selon le rapport, la loi sur le règlement des conflits collectifs du travail (KTTLS) interdit les grèves dans les autorités gouvernementales et autres organes de l'État, les collectivités locales, la Ligue de défense, les tribunaux et les services de secours.

Le Comité rappelle que des restrictions au droit de grève dans les secteurs essentiels à la communauté peuvent être réputées servir à des fins légitimes, car les grèves dans ces secteurs pourraient constituer une menace pour les droits et libertés d'autrui, l'intérêt public,

la sécurité nationale et/ou la santé publique (*Matica Hrvatskih Sindikata c. Croatie*, réclamation n° 116/2015, décision sur le bien-fondé du 21 mars 2018, § 114 ; Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 6§4). Cependant, la simple interdiction des grèves même dans des secteurs essentiels – en particulier lorsqu'ils sont définis de manière extensive, comme les secteurs de « l'énergie », de « la santé » ou des « forces de l'ordre » – n'est pas considérée comme proportionnée, dans la mesure où elle ne fait pas de distinction entre les différentes fonctions exercées au sein de chaque secteur (*Matica Hrvatskih Sindikata c. Croatie*, réclamation n° 116/2015, décision sur le bien-fondé du 21 mars 2018, § 114).

L'interdiction pure et simple de la grève aux travailleurs de ces secteurs, sans distinction selon leurs fonctions, ne saurait être considérée comme proportionnée au but de protection des droits et libertés d'autrui, de l'intérêt public, de la sécurité nationale, de la santé publique ou des bonnes mœurs et, partant, nécessaire dans une société démocratique (Conclusions XVII-1 (2006), République tchèque). Le fait d'imposer une interdiction absolue de faire grève à des catégories de fonctionnaires, tels que les agents pénitentiaires, les sapeurs-pompiers ou le personnel de la sécurité civile, est incompatible avec l'article 6§4, car une telle interdiction est par définition disproportionnée alors qu'il serait possible, de manière moins restrictive, d'identifier les services essentiels qui doivent être assurés (*Matica Hrvatskih Sindikata c. Croatie*, réclamation n° 116/2015, décision sur le bien-fondé du 21 mars 2018, § 114 ; voir également Conclusions XVII-1 (2006), République tchèque). Si des restrictions du droit de grève imposées à certaines catégories de fonctionnaires, notamment ceux dont les missions, compte tenu de leur nature ou de leur niveau de responsabilité, sont directement liées aux droits et libertés d'autrui, à l'intérêt public, à la sécurité nationale ou à la santé publique, peuvent être considérées comme poursuivant un but légitime au sens de l'article G (*Confédération des syndicats indépendants de Bulgarie, Confédération syndicale « Podkrepa » et Confédération européenne des syndicats c. Bulgarie*, réclamation n° 32/2005, décision sur le bien-fondé du 16 octobre 2006, § 45), le refus du droit de grève aux agents de la fonction publique en général ne saurait être considéré comme compatible avec la Charte (*Organisation européenne des associations militaires (EUROMIL) c. Irlande*, réclamation n° 112/2014, décision sur le bien-fondé du 12 septembre 2017, § 113, citant les Conclusions I (1969), Observation interprétative de l'article 6§4). Le fait de n'autoriser les fonctionnaires qu'à recourir à des grèves symboliques n'est pas suffisant (*Confédération des syndicats indépendants de Bulgarie, Confédération syndicale « Podkrepa » et Confédération européenne des syndicats c. Bulgarie*, réclamation n° 32/2005, décision sur le bien-fondé du 16 octobre 2006, §§ 44-46).

Compte tenu de la spécificité des tâches réalisées par les juges et les procureurs qui exercent l'autorité de l'État et du fait que toute action collective pourrait perturber le fonctionnement de l'État de droit, le Comité considère que l'imposition d'une interdiction absolue du droit de grève peut être justifiée, sous réserve qu'une telle interdiction soit conforme aux exigences de l'article G et que les membres du pouvoir judiciaire et les procureurs disposent d'autres moyens de négocier effectivement leurs conditions d'emploi, y compris leur rémunération.

Le Comité rappelle qu'il a précédemment conclu que la situation n'était pas conforme à la Charte, au motif que tous les fonctionnaires qui exerçaient l'autorité au nom de l'État étaient privés du droit de grève (Conclusions 2022). En l'absence de changements, le Comité reconduit sa précédente conclusion de non-conformité.

Il considère en outre que l'interdiction absolue du droit de grève dans les autorités gouvernementales et autres organes de l'État, les collectivités locales, la Ligue de défense, les tribunaux et les services de secours, telle qu'elle est prévue par la loi sur le règlement des conflits collectifs du travail, va au-delà des limites fixées par l'article G de la Charte.

Concernant les policiers, une interdiction absolue du droit de grève ne peut être jugée conforme à l'article 6§4 que si des raisons impérieuses la justifient dans le contexte national spécifique et justifient pourquoi l'imposition de restrictions relatives aux modalités et formes de la grève n'est pas suffisante pour atteindre le but légitime poursuivi (*Confédération*

européenne de police (EuroCOP) c. Irlande, réclamation n° 80/2012, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 2 décembre 2013, § 211). Si les restrictions au droit de grève des policiers sont excessives au point de priver le droit de grève de son efficacité, elles seront considérées comme allant au-delà des limites fixées par l'article G de la Charte (*Confédération européenne de police (EuroCOP) c. Irlande*, réclamation n° 83/2012, décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 2 décembre 2013, § 211). Tel sera le cas, par exemple, si la police peut exercer le droit de grève mais seulement à la condition qu'une série de tâches et de travaux continuent d'être effectués pendant la période de grève, notamment la prévention, la détection et la documentation des actes criminels, les arrestations, la régulation et le contrôle du trafic routier, la protection des personnes et des biens, le contrôle des frontières ainsi que la prévention et la résolution des incidents aux frontières (Conclusions 2022, Macédoine du Nord).

Le Comité conclut que la situation n'est pas conforme à l'article 6§4 de la Charte, au motif que l'interdiction absolue du droit de grève imposée à la police, telle qu'elle est prévue à l'article 75(1) du Code du travail, va au-delà des limites fixées par l'article G de la Charte.

Le droit de grève des membres des forces armées peut être restreint dans les conditions énoncées à l'article G, à savoir si la restriction est prescrite par la loi et qu'elle est nécessaire dans une société démocratique pour garantir le respect des droits et libertés d'autrui ou pour protéger l'intérêt public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes mœurs. Il faut aussi que la restriction soit proportionnée au but poursuivi. La marge d'appréciation accordée aux États au sujet du droit de grève des forces armées est plus importante que celle qui leur est laissée pour ce qui est de la police (*Organisation européenne des associations militaires (EUROMIL) c. Irlande*, réclamation n° 112/2014, décision sur le bien-fondé du 12 septembre 2017, §§ 114–116).

Compte tenu de la spécificité des tâches réalisées par les membres des forces armées, du fait qu'ils sont tenus de respecter la discipline militaire et que toute action collective perturbant les interventions pourrait compromettre la sécurité nationale, le Comité considère que l'imposition d'une interdiction absolue du droit de grève peut être justifiée, sous réserve qu'une telle interdiction soit conforme aux exigences de l'article G et que les membres des forces armées disposent d'autres moyens de négocier effectivement les conditions d'emploi, y compris la rémunération (*Organisation européenne des associations militaires (EUROMIL) c. Irlande*, réclamation n° 112/2014, décision sur le bien-fondé du 12 septembre 2017, § 117 ; *Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) c. Italie*, réclamation n° 140/2016, décision sur le bien-fondé du 22 janvier 2019, § 152 ; *Organisation européenne des associations militaires (EUROMIL) c. Portugal*, réclamation n° 199/2021, décision sur le bien-fondé du 11 septembre 2024, § 100).

Le Comité note à cet égard qu'en vertu de l'article 21(2) de la loi sur le règlement des conflits collectifs du travail, alors que les grèves sont interdites dans les forces armées (article 21(1) et (1-1)), les conflits collectifs du travail peuvent être réglés par des négociations, par l'intermédiaire du conciliateur public ou de procédures judiciaires.

En conséquence, le Comité considère que la situation concernant l'interdiction de faire grève imposée aux forces armées est conforme à l'article 6§4 de la Charte, combiné avec l'article G de la Charte.

Restrictions au droit de grève et obligation de service minimum

Dans ses questions ciblées, le Comité a demandé aux États parties d'indiquer les secteurs pour lesquels il existe des restrictions au droit de grève et de donner des détails sur les règles pertinentes et leur application dans la pratique, y compris la jurisprudence pertinente.

Dans son rapport, le gouvernement indique qu'en vertu de la loi sur le règlement des conflits collectifs du travail, le droit de grève est limité dans les entreprises et établissements qui répondent aux besoins essentiels de la population et de l'économie (article 21(3)). Dans ces entreprises et établissements, le service minimum requis est fixé d'un commun accord entre

les parties. Faute d'accord, il est déterminé par le conciliateur public, dont les décisions sont contraignantes. En outre, bien que l'article 21(4) de la loi susmentionnée prévoie qu'« une liste des entreprises et établissements qui répondent aux besoins essentiels de la population et de l'économie est établie par le gouvernement de la République », aucune liste de ce type n'a été établie, car cela serait « déraisonnable » selon le rapport, « étant donné qu'il n'est pas possible d'énumérer dans une seule liste la totalité des entreprises et établissements qui répondent aux besoins essentiels de la population et de l'économie ».

Le Comité note que l'article 21(3) et (4) de la loi sur le règlement des conflits collectifs du travail est libellé en termes vagues. L'expression « entreprises et établissements qui répondent aux besoins essentiels de la population et de l'économie » tend à indiquer que des exigences de service minimum peuvent être imposées au-delà de ce qui est nécessaire pour garantir le respect des droits et libertés d'autrui ou pour protéger l'intérêt public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes mœurs, comme le prescrit l'article G de la Charte. En particulier, la référence aux « besoins essentiels de l'économie » suggère que les grèves susceptibles de causer une perte économique importante peuvent être limitées en contraignant les travailleurs à continuer d'assurer au moins un service minimum, ce qui irait au-delà des restrictions autorisées par l'article G. Le Comité rappelle à cet égard que « des considérations purement économiques ou des préoccupations d'ordre pratique ou organisationnel » ne peuvent à elles seules être considérées comme une justification suffisante pour des restrictions au droit de grève (*Confédération européenne des syndicats (CES)*, *Confédération néerlandaise des syndicats (FNV)* et *Fédération nationale des syndicats chrétiens (CNV)* c. *Pays-Bas*, réclamation n° 201/2021, décision sur le bien-fondé du 24 janvier 2024, § 87).

En conséquence, le Comité conclut que la situation n'est pas conforme à la Charte sur ce point.

Interdiction d'une grève en demandant une injonction ou une autre mesure

Le Comité a demandé aux États parties d'indiquer s'il est possible d'interdire une grève en demandant une injonction ou une autre mesure auprès des tribunaux ou d'un autre organe compétent (organe administratif ou organe d'arbitrage) et, dans l'affirmative, de fournir des informations sur la portée et le nombre de décisions rendues au cours des 12 derniers mois.

Dans son rapport, le gouvernement indique qu'en vertu de la loi sur le règlement des conflits collectifs du travail, une grève est illégale si la procédure légale relative à l'annonce ou à l'organisation de la grève n'a pas été suivie, s'il n'y a pas eu de procédure de négociation ou de conciliation préalable, si la grève impacte l'activité des tribunaux ou si elle porte seulement sur des revendications politiques ou des revendications n'ayant pas trait à l'emploi. Cette dernière exclusion du droit de grève n'est cependant pas prévue par la loi susmentionnée et a été instaurée par la Cour suprême. Le Comité considère toutefois que si les grèves politiques (visant le gouvernement plutôt qu'un employeur) ne sont généralement pas couvertes par l'article 6§4, elles sont protégées en tant qu'exercice légitime du droit de grève en cas de conflit d'intérêts dès lors qu'elles visent à protéger le droit de négociation collective contre les risques posés par les initiatives législatives ou politiques émanant du gouvernement ou du parlement.

Le rapport indique que le début de la grève peut être reporté une fois d'un mois par le gouvernement sur proposition du conciliateur public, ou de deux semaines par la collectivité locale sur proposition du conciliateur public. Le gouvernement a le droit de suspendre une grève en cas de catastrophe naturelle afin d'empêcher la propagation d'une maladie infectieuse, ou en cas d'état d'urgence.

Le rapport indique en outre qu'aucune décision n'a été prise au cours des 12 derniers mois pour déclarer une grève illégale ou pour la reporter.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de l'Estonie n'est pas conforme à l'article 6§4 de la Charte, même en tenant compte de la possibilité de soumettre le droit de mener des actions collectives à des restrictions au regard de l'article G, pour les motifs suivants :

- l'interdiction absolue du droit de grève pour tous les « fonctionnaires » au sens de l'article 7 de la loi de 2012 sur la fonction publique va au-delà des limites autorisées par l'article G de la Charte ;
- l'interdiction absolue du droit de grève dans les autorités gouvernementales et autres organes de l'État, les collectivités locales, la Ligue de défense, les tribunaux et les services de sauvetage, telle qu'elle est prévue par la loi sur le règlement des conflits collectifs du travail, va au-delà des limites autorisées par l'article G de la Charte ;
- les restrictions du droit de grève, prévues à l'article 21(3) de la loi sur le règlement des conflits collectifs du travail, dans les entreprises et établissements qui répondent aux besoins essentiels de la population et de l'économie sont trop larges ;
- l'interdiction absolue du droit de grève imposée à la police, telle qu'elle est prévue à l'article 75(1) du Code du travail, va au-delà des limites fixées par l'article G de la Charte.

Article 20 - Droit à l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, sans discrimination fondée sur le sexe

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

Le Comité rappelle que, dans le cadre du présent cycle de suivi, les États ont été invités à répondre aux questions ciblées relatives à l'article 20 de la Charte (voir l'annexe à la lettre, dans laquelle le Comité demandait un rapport sur la mise en œuvre de la Charte en ce qui concerne les dispositions relevant du groupe 1.

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

Le Comité rappelle que le droit à l'égalité salariale sans discrimination fondée sur le sexe est aussi garanti par l'article 4§3 et la question est donc également examinée sous cette disposition pour les États parties qui ont seulement accepté l'article 4§3.

Participation des femmes au marché du travail et mesures visant à lutter contre la ségrégation entre les sexes

Dans sa question ciblée, le Comité a demandé que le rapport contienne des informations sur les mesures prises pour promouvoir une plus grande participation des femmes au marché du travail et pour réduire la ségrégation entre les sexes (horizontale et verticale), ainsi que des informations/données statistiques montrant l'impact de ces mesures et les progrès réalisés en termes de lutte contre la ségrégation entre les sexes et d'amélioration de la participation des femmes à un plus grand nombre d'emplois et de professions.

Conformément à l'article 20, les États parties devraient promouvoir activement l'égalité de chances des femmes en matière d'emploi, en prenant des mesures ciblées pour combler l'écart entre les femmes et les hommes dans la participation au marché du travail et dans l'emploi. Ils doivent prendre des mesures concrètes pour promouvoir l'égalité de chances en éliminant les inégalités de fait qui touchent les femmes et les hommes. La suppression de dispositions visant à protéger les femmes, mais pouvant se révéler discriminatoires, doit donc être menée en parallèle avec des actions visant à promouvoir un emploi de qualité pour les femmes.

Les États doivent prendre des mesures visant à lever les obstacles structurels et à promouvoir une égalité réelle sur le marché du travail. De plus, ils devraient démontrer que des progrès mesurables ont été obtenus dans la réduction de l'écart entre les sexes en matière d'emploi.

Dans son évaluation des situations nationales, le Comité examine l'évolution des taux d'emploi des femmes ainsi que l'écart entre les sexes en matière d'emploi, et établit si des progrès mesurables ont été obtenus dans la réduction de cet écart. Le Comité note que, selon Eurostat, en 2025, le taux d'emploi des femmes dans les 27 pays de l'Union européenne était de 71,3 %, contre 70 % en 2023, alors qu'il était de 81 % et de 80,3 % pour les hommes, respectivement, soit un écart entre les sexes en matière d'emploi d'environ 10 %.

En ce qui concerne les mesures prises pour promouvoir une plus grande participation des femmes au marché du travail et pour réduire la ségrégation entre les sexes, le rapport fait référence aux politiques mises en œuvre dans le cadre des projets phares « Glass Walls and Ceiling in the Estonian ICT Sector » (Les murs et le plafond de verre dans le secteur estonien des TIC) (2021) et « Nudging to Support Stereotype-free Career Choices and Working Conditions » (Influencer les comportements pour soutenir des choix de carrière et des conditions de travail exempts de stéréotypes sexistes) (2022). Selon le rapport, ces projets fournissent des informations précieuses et jettent les bases d'autres mesures de réduction de la ségrégation entre les sexes dans l'éducation et sur le marché du travail. En 2024, un autre projet de recherche a examiné les facteurs contribuant à la sous-représentation des hommes dans l'éducation, la santé et la protection sociale, dans le but de soutenir l'élaboration de politiques fondées sur des connaissances validées.

Le rapport se réfère à différentes initiatives mises en œuvre par le ministère des Affaires économiques et des Communications (2023-2029). Ces initiatives visent à combattre la ségrégation entre les sexes dans l'éducation et sur le marché du travail, en particulier dans le secteur des sciences, des technologies, de l'ingénierie et des mathématiques et celui de l'éducation, de la santé et de la protection sociale, et en promouvant la représentation des femmes aux postes de direction.

Dans une autre activité en cours, le Fonds estonien d'assurance chômage élabore un programme de formation à l'égalité de genre à l'intention des conseillers d'orientation professionnelle. Il s'agit de combattre les stéréotypes de genre et de permettre tant aux adultes qu'aux élèves des classes 7 à 12 de faire des choix plus divers en matière de carrière. Un budget total de 3,5 millions d'euros, cofinancé par le Fonds social européen, a été alloué à cette fin.

Une avancée remarquable réside dans la révision du programme national d'études pour les matières technologiques, laquelle a pris effet à compter de l'année scolaire 2024/2025. Selon le rapport, le programme mis à jour rend obligatoire pour tous les élèves la participation à toutes les activités, l'idée étant de favoriser un développement plus équilibré des compétences et de lutter activement contre les stéréotypes de genre dès le plus jeune âge.

Le Comité relève que, selon Eurostat, le taux d'emploi des femmes était de 81,7 % en 2023 et de 80,0 % en 2025, contre 83,4 % et 82,6 % pour les hommes, respectivement. Il note que l'écart entre les sexes en matière d'emploi est sensiblement inférieur à la moyenne de l'UE.

Parité effective aux postes de décision dans les secteurs public et privé

Dans sa question ciblée, le Comité a demandé que le rapport national contienne des informations sur les mesures visant à promouvoir une parité effective dans la représentation des femmes et des hommes aux postes de décision, tant dans le secteur public que dans le secteur privé ; la mise en œuvre de ces mesures ; les progrès réalisés en termes de parité effective dans la représentation des femmes et des hommes aux postes de décision, tant dans le secteur public que dans le secteur privé.

L'article 20 de la Charte sociale européenne révisée garantit le droit à l'égalité de chances en matière d'avancement professionnel et de représentation aux postes de décision, tant dans le secteur public que dans le secteur privé. Pour se conformer à cet article, les États parties devraient adopter des mesures ciblées pour instaurer la parité femmes-hommes dans les postes de décision. Ces mesures pourraient être des quotas imposés par la loi ou des lois sur la parité qui imposeraient une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les institutions publiques, sur les listes électorales ou dans l'administration publique.

Le Comité souligne que l'efficacité des mesures prises pour promouvoir la parité aux postes de décision dépend de leur impact réel sur la réduction de l'écart entre les hommes et les femmes aux postes de direction. Si les programmes de formation destinés aux cadres de l'administration publique et aux acteurs du secteur privé constituent des outils précieux pour sensibiliser les esprits, leur succès dépend de leur capacité d'induire des changements concrets dans les politiques mises en œuvre en matière de recrutement, de promotion et de travail. Les États doivent montrer qu'ils font des progrès mesurables en matière d'égalité entre les sexes en fournissant des données statistiques sur la proportion de femmes aux postes de décision.

Dans son évaluation des situations nationales, le Comité examine le pourcentage des femmes aux postes de décision et établit si des progrès mesurables ont été obtenus dans l'augmentation de la part qu'elles représentent. Le Comité constate que, d'après l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (EIGE), 32,5 % des membres des parlements des 27 pays membres de l'Union européenne en 2023 et 32,8 % en 2025 étaient des femmes.

Le Comité constate que l'Estonie fait beaucoup pour améliorer l'équilibre entre les sexes dans les postes de direction et faire reculer les stéréotypes de genre dans les secteurs tant public que privé. Selon le rapport, la législation est modifiée de façon à augmenter l'équilibre entre les sexes aux conseils de surveillance des entreprises publiques. Un projet de loi en cours de préparation devrait transposer la directive de l'UE sur l'équilibre entre les femmes et les hommes parmi les administrateurs des sociétés cotées en bourse. En vertu de ce projet, les émetteurs doivent choisir entre deux objectifs : garantir que les membres du sexe sous-représenté occupent au moins 40 % des postes dans les conseils de surveillance ou au moins 33 % des postes dans les conseils d'administration et les conseils de surveillance. Les sociétés doivent atteindre l'objectif choisi d'ici au 30 juin 2026 ; si elles manquent à cette obligation, elles devront, au moment de nommer les membres de ces conseils, appliquer des critères de sélection transparents et non discriminatoires. Conformément à la directive, ces dispositions demeureront en vigueur jusqu'au 31 décembre 2038.

Selon le rapport, le projet de loi institue également une mesure temporaire d'action positive. Lorsque des candidats aux fonctions de membre d'un conseil d'administration sont également qualifiés, la préférence est donnée à un candidat du sexe sous-représenté. Les émetteurs doivent informer l'Autorité de surveillance financière de l'objectif qu'ils ont choisi et des progrès réalisés dans sa mise en œuvre. En outre, des modifications spécifiques ciblent les entreprises publiques en imposant à leurs commissions de nomination de prendre en compte l'équilibre entre les femmes et les hommes. Dans le cas des conseils de surveillance de trois membres, un tiers doit représenter le sexe sous-représenté, tandis que les conseils de quatre membres ou plus doivent assurer à ce dernier une représentation égale au moins aux deux cinquièmes.

De plus, le projet relatif au pouvoir des femmes occupant des postes de direction a essayé de faire évoluer la culture institutionnelle dans le sens de la promotion du rôle des femmes. Le rapport se réfère à une autre étude en cours (2024) qui vise à identifier et à analyser les discours misogynes dans les médias et les réseaux sociaux estoniens, en particulier ceux qui ciblent les femmes politiques, pour formuler des recommandations concrètes et produire des outils pédagogiques. Enfin, des initiatives de sensibilisation, comme l'événement d'observation en situation de travail organisé pour les filles à l'occasion de la Journée internationale de la fille (11 octobre 2024), ont été lancées pour encourager les filles à jouer la carte des fonctions de direction et à remettre en question les stéréotypes de genre.

Le public a également été mobilisé pour lutter contre les stéréotypes de genre et mettre en évidence les capacités de direction des femmes. À l'occasion de la Journée internationale de la fille en octobre 2024, le ministère des Affaires économiques et des Communications a, en coopération avec l'organisation Junior Achievement, organisé un événement d'observation en situation de travail à l'échelle du pays. Ce programme a mis des filles en contact avec des dirigeants exerçant des fonctions de premier plan dans la vie politique et le monde des affaires, encourageant celles-ci à jouer la carte des fonctions de direction et sensibilisant le public à l'importance de l'équilibre entre les sexes aux postes de décision.

Le Comité note que, si des mesures législatives et des actions de promotion sont en cours, il subsiste sur le marché du travail des difficultés qui montrent qu'il n'a pas encore été correctement remédié aux inégalités structurelles. La ségrégation verticale demeure évidente, car les femmes sont sous-représentées aux plus hautes postes dans le monde de l'entreprise, tout en étant mieux représentées aux postes de cadre subalterne. La représentation politique a progressé, avec des gouvernements qui respectent depuis quelques années la parité entre les femmes et les hommes, comme dans le cas du gouvernement actuel composé de sept hommes et de sept femmes. Toutefois, les femmes restent peu nombreuses au Parlement, dans les conseils locaux (où elles sont 30 % environ) et aux postes de direction (25 % des présidents de conseil, 19 % des maires). La proportion de femmes occupant des postes de direction est passée de 37,4 % en 2020 à 41,1 % en 2021, mais a légèrement reculé et a été ramenée à 40,2 % en 2023, ce qui montre qu'il est indispensable de ne pas relâcher les efforts à cet égard.

Le Comité note que, d'après l'EIGE, la proportion de femmes ministres a reculé et a été ramenée de 46,7 % en 2023 à 30,8 % en 2025, mais elle reste supérieure à la moyenne de l'UE. Le parlement national se composait de 27,7 % de femmes en 2023 et de 29,7 % en 2025. L'Estonie n'impose pas de quotas pour les candidats aux élections législatives.

Représentation des femmes dans les conseils d'administration des sociétés cotées en bourse et dans les institutions publiques

Dans sa question ciblée, le Comité a demandé que le rapport national contienne des données statistiques sur la proportion de femmes dans les conseils d'administration des plus grandes sociétés cotées en bourse et aux postes de direction des institutions publiques.

Le Comité considère que l'article 20 de la Charte impose aux États parties des obligations positives pour lutter contre la ségrégation verticale sur le marché du travail, notamment en favorisant l'avancement des femmes dans les conseils d'administration des entreprises. Les mesures visant à promouvoir l'égalité de chances entre les femmes et les hommes sur le marché du travail doivent inclure la promotion d'une parité effective dans la représentation des femmes et des hommes aux postes décisionnels dans les secteurs public et privé (Conclusions 2016, article 20, Portugal). Les États doivent démontrer qu'ils ont accompli des progrès mesurables dans ce domaine.

Dans son évaluation des situations nationales, le Comité examine le pourcentage de femmes dans les conseils d'administration et aux postes de direction des plus grandes sociétés cotées en bourse et établit si des progrès mesurables ont été obtenus dans l'augmentation de la part qu'elles représentent. Le Comité note que, selon l'EIGE, les conseils d'administration des grandes sociétés cotées en bourse comptaient 33,2 % de femmes en 2023 et 35,1 % en 2025 dans les 27 pays membres de l'UE. En ce qui concerne les postes de cadre, les femmes en occupaient 22,2 % en 2023 et 23,7 % en 2025.

D'après le rapport, la proportion de femmes siégeant aux conseils d'administration des sociétés cotées en bourse en Estonie est l'une des plus faibles de l'UE. Selon l'EIGE, elle était de 10,3 % en 2023 et de 14,6 % en 2025. Quant au pourcentage de femmes occupant des postes de direction, il s'est établi à 23,8 % en 2025, contre 21,2 % en 2023.

En octobre 2024, le conseil d'administration de la Banque centrale comptait 36 % de femmes et 54 % d'hommes. En revanche, l'équilibre entre les sexes a reculé dans les organismes publics de radiodiffusion, et aucune femme ne siège actuellement au conseil d'administration du service public de radiotélédiffusion.

Le Comité considère qu'en dépit des progrès réalisés, les femmes sont faiblement représentées aux conseils d'administration des plus grandes sociétés cotées en bourse. En conséquence, la situation de l'Estonie n'est pas conforme à la Charte.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de Estonie n'est pas conforme à l'article 20 de la Charte au motif que les femmes restent faiblement représentées aux conseils d'administration des sociétés cotées en bourse.