



mars 2018

Charte sociale européenne

Comité européen des Droits sociaux

Conclusions 2018

MALTE

Ce texte peut subir des retouches de forme.

Le présent chapitre concerne Malte, qui a ratifié la Charte le 27 juillet 2005. L'échéance pour remettre le 11ème rapport était fixée au 31 octobre 2017 et Malta l'a présenté le 8 novembre 2017.

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

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

Malte a accepté toutes les dispositions de ce groupe, excepté les articles 2§4, 21 et 22.

La période de référence est fixée du 1er janvier 2013 au 31 décembre 2016.

Les Conclusions relatives à Malte concernent 19 situations et sont les suivantes :

– 5 conclusions de conformité : articles 2§3, 2§5, 2§6, 28 et 29 ;

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

En ce qui concerne les 5 autres situations, relatives aux articles 4§2, 5, 6§1, 6§2 et 26§1, le Comité a besoin d'informations supplémentaires pour être en mesure d'apprécier la situation. Le Comité considère que le défaut des informations demandées constitue un manquement à l'obligation de faire rapport souscrite par Malte en vertu de la Charte. Le Comité demande aux autorités de réparer cette situation en fournissant ces informations dans le prochain rapport.

* * *

Le rapport suivant traitera des dispositions du groupe thématique « enfants, familles, migrants » :

- droit des enfants et des adolescents à la protection (article 7) ;
- droit des travailleuses à la protection de la maternité (article 8) ;
- droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique (article 16) ;
- droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique (article 17) ;
- droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance (article 19).
- le droit des travailleurs ayant des responsabilités familiales à l'égalité des chances et de traitement (article 27) ;
- le droit au logement (article 31).

L'échéance pour soumettre ce rapport était le 31 octobre 2018.

* * *

Les conclusions et les rapports sont disponibles sous www.coe.int/socialcharter, ainsi que dans la base de données HUDOC.

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 Malte.

Le Comité renvoie à ses conclusions précédentes (Conclusions 2010, 2014 et 2016) pour une description du cadre juridique en la matière. Il a précédemment conclu que la situation n'était pas conforme à l'article 2§1 de la Charte au motif que la législation ne garantissait pas le droit à une durée de travail hebdomadaire raisonnable.

Il a en particulier relevé que la législation pertinente, à savoir le règlement administratif SL 452.87 relatif à l'organisation du temps de travail, limitait la durée de travail à 48 heures par semaine, mais qu'il pouvait être demandé à un salarié de travailler davantage, avec le consentement écrit de l'intéressé, à condition de respecter les périodes de repos journalier et hebdomadaire et de ne pas dépasser une durée moyenne hebdomadaire de 48 heures sur une période de référence qui, dans certains secteurs, pouvait aller jusqu'à un an.

Le Comité a demandé ce qu'il en était dans les faits, notamment s'il arrivait que des horaires de travail excèdent 60 heures certaines semaines, en particulier dans les secteurs de l'industrie manufacturière et du tourisme, où la période de référence est d'un an.

Le rapport ne fournit aucune information nouvelle à cet égard. Le Comité repose par conséquent sa question et maintient entretemps son constat de non-conformité.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de Malte n'est pas conforme à l'article 2§1 de la Charte au motif que la législation ne garantit pas le droit à une durée de travail hebdomadaire raisonnable.

Article 2 - Droit à des conditions de travail équitables

Paragraphe 2 - Jours fériés payés

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

Le Comité renvoie à ses conclusions précédentes (Conclusions 2010, 2014 et 2016) pour une description du cadre juridique en la matière. Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2016), le Comité a précédemment conclu que la situation n'était pas conforme à l'article 2§2 de la Charte au motif que le travail effectué un jour férié n'était pas suffisamment compensé pour tous les travailleurs.

Le Comité a plus particulièrement relevé que, dans certains secteurs, les travailleurs n'étaient payés qu'à un taux une fois et demie supérieur à leur rémunération normale, c'est à dire majoré de 50 %, lorsqu'ils travaillent un jour férié entre le lundi et le vendredi ; il a estimé qu'une majoration de 50 % ne pouvait être considérée comme une compensation suffisante aux fins de l'article 2§2 et, en l'absence d'informations démontrant que la grande majorité des travailleurs, au sens de l'article I de la Charte, bénéficiait effectivement d'une compensation suffisante, a jugé la situation contraire à la Charte.

Le rapport précise que l'on recense 326 conventions collectives dans le secteur privé, qui couvrent 43 782 salariés et qu'il en existe 35 dans le secteur public (en ce compris la fonction publique) qui couvrent 62 365 agents ; pour autant, il n'indique pas combien d'entre eux ont droit à une double rémunération lorsqu'ils travaillent les jours fériés, en plus d'un repos compensatoire. En conséquence, le Comité renouvelle sa demande d'éclaircissements et maintient entretemps son constat de non-conformité.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de Malte n'est pas conforme à l'article 2§2 de la Charte au motif que le travail effectué un jour férié n'est pas suffisamment compensé pour tous les travailleurs.

Article 2 - Droit à des conditions de travail équitables

Paragraphe 3 - Congés payés annuels

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

Le Comité se réfère à ses conclusions précédentes (Conclusions 2010, 2014) pour une description de la législation pertinente.

Ledit rapport indique que la situation que le Comité a précédemment jugée conforme à la Charte n'a pas évolué.

Conclusion

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

Article 2 - Droit à des conditions de travail équitables

Paragraphe 5 - Repos hebdomadaire

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

Le Comité renvoie à ses conclusions précédentes (Conclusions 2010, 2014 et 2016) pour une description du cadre juridique en la matière.

Il a précédemment ajourné sa conclusion dans l'attente d'informations sur les circonstances exceptionnelles dans lesquelles la période de repos hebdomadaire n'est pas octroyée et les mesures prises en pareil cas. Il a plus particulièrement demandé quel contrôle était exercé concernant les exceptions aux règles en vigueur et quelles garanties étaient prévues pour s'assurer qu'aucun salarié ne travaille plus de douze jours consécutifs avant de bénéficier d'un repos de deux jours.

D'après le rapport, le règlement administratif SL 452.87 relatif à l'organisation du temps de travail dispose expressément que le travailleur a droit à deux périodes de repos ininterrompues d'au moins 24 heures chacune, précédées d'une période de repos journalier, par tranche de quatorze jours, ou à une période de repos ininterrompue d'au moins 48 heures, précédée d'une période de repos journalier. En vertu de ce règlement, un salarié ne peut donc travailler plus de douze jours consécutifs sans bénéficier d'une période de repos de deux jours. Au vu de ces informations, le Comité considère que la situation est conforme à la Charte sur ce point.

Conclusion

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

Article 2 - Droit à des conditions de travail équitables

Paragraphe 6 - Information sur le contrat de travail

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

Le Comité renvoie à ses conclusions précédentes (Conclusions 2010 et 2014) pour une description du cadre juridique en la matière

Il a précédemment demandé des informations exhaustives et à jour sur la manière dont la législation et la pratique garantissent, à Malte, le droit des travailleurs à une information écrite au début de leur emploi.

Le rapport confirme, en réponse à cette question, qu'aux termes du règlement administratif SL 452.83 relatif à l'information des salariés, l'employeur est tenu, lorsqu'il embauche un salarié, de lui donner un contrat écrit, une lettre d'engagement ou une déclaration signée dans les huit jours qui suivent le début de la relation de travail.

Le Comité note que les informations qui doivent être communiquées au salarié sont conformes aux prescriptions de l'article 2§6 de la Charte (voir le rapport pour plus de précisions, ainsi que les Conclusions 2010), et demande que le prochain rapport contienne des informations actualisées sur ce que font les services de l'Inspection du travail pour vérifier que la législation relative aux contrats d'emploi est respectée dans les faits. Entre-temps, il considère que la situation est conforme à la Charte sur ce point.

Conclusion

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

Article 4 - Droit à une rémunération équitable

Paragraphe 1 - Rémunération décente

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

Le Comité renvoie à ses conclusions précédentes (Conclusions 2010 et 2014) pour une description du cadre juridique en la matière.

Le rapport antérieur ne contenant aucune information pertinente, le Comité a ajourné sa conclusion (Conclusions 2014) et attiré l'attention sur le fait que, dans l'hypothèse où les informations demandées au titre de l'article 4§1 de la Charte ne figureraient pas dans le rapport suivant, la conformité de la situation de Malte au regard de la présente disposition ne pourrait être établie.

Le rapport se limite à indiquer que la rémunération ne peut être inférieure au minimum fixé par la loi (salaire minimum national ou salaire minimum applicable au secteur concerné) ou régi par un accord d'entreprise, auquel cas la rémunération ne saurait en tout état de cause se situer en-deçà du salaire minimum légal. Le rapport ne donne cependant aucune information concernant le montant du salaire minimum net, les primes spéciales ou les transferts sociaux liés à la rémunération, ou encore le salaire moyen net d'un travailleur à temps complet. Le Comité souligne ici qu'il incombe à l'Etat partie concerné de fournir ces informations.

Faute de disposer des données qui lui sont nécessaires pour se prononcer sur la conformité de la situation au regard de l'article 4§1, le Comité demande une nouvelle fois des informations complètes et à jour en la matière ; entretemps, il considère qu'il n'est pas établi que le droit à une rémunération équitable qui assure un niveau de vie décent soit garanti pour tous les travailleurs.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de Malte n'est pas conforme à l'article 4§1 de la Charte au motif qu'il n'est pas établi que le salaire minimum assure un niveau de vie décent à tous les travailleurs.

Article 4 - Droit à une rémunération équitable

Paragraphe 2 - Rémunération majorée pour les heures supplémentaires

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

Le Comité renvoie à ses conclusions précédentes (Conclusions 2010, 2014 et 2016) pour une description du cadre juridique en la matière.

Il a précédemment relevé (Conclusions 2010) que la rémunération des heures supplémentaires représentait généralement « une fois et demie » le taux horaire normal versé les jours de semaine (150 %). Il a cependant demandé s'il était possible de remplacer la rémunération des heures supplémentaires par un congé compensatoire et, dans l'affirmative, si la durée de ce dernier était supérieure à celle des heures supplémentaires effectuées. Il a en outre demandé quelles sanctions étaient infligées en cas d'infraction portant sur le paiement des heures supplémentaires. Le rapport suivant n'ayant pas répondu à ces questions, le Comité a une nouvelle fois demandé comment et dans quelle mesure un taux majoré pour les heures supplémentaire était garanti à l'ensemble des travailleurs, que ce soit par la loi, une convention collective, le contrat individuel de travail ou tout autre moyen. En l'absence de ces informations, il a estimé qu'il n'était pas établi que le droit à une rémunération majorée des heures supplémentaires soit garanti à tous les travailleurs (Conclusions 2014 et 2016).

Le Comité relève dans le rapport que le paiement des heures supplémentaires ne peut être remplacé par l'octroi d'un repos compensatoire. Il demande que le prochain rapport précise si cela signifie que tous les salariés, y compris ceux couverts par la réglementation relative au travail supplémentaire, sont en droit d'être rémunérés à raison d'une fois et demie le taux horaire normal versé les jours de semaine (150 %) et si des exceptions s'appliquent à certains secteurs d'activité ou à certaines catégories de travailleurs (notamment les cadres supérieurs). Il relève en outre qu'aux termes des modifications apportées durant la période de référence à la réglementation relative aux heures supplémentaires (2015), il est désormais possible de cumuler les heures supplémentaires. Il demande que le prochain rapport contienne toutes les informations relatives auxdites modifications. Entretemps, il réserve sa position quant à la conformité de la situation au regard de l'article 4§2 de la Charte.

Conclusion

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

Article 4 - Droit à une rémunération équitable

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

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport de Malte. Il renvoie à ses conclusions précédentes (Conclusions 2007 et 2014 relatives à l'article 4§3 et Conclusions 2016 relatives à l'article 20) pour une description de la législation pertinente.

Base juridique de l'égalité salariale

Le Comité renvoie à sa conclusion relative à l'article 20 (Conclusions 2016), dans laquelle il a jugé qu'en ce qui concernait le fondement juridique de l'égalité de rémunération, la situation était conforme à la Charte.

Garanties de mise en oeuvre

Le Comité renvoie à sa conclusion précédente (Conclusions 2014), ainsi qu'à sa conclusion au titre de l'article 20 (Conclusions 2016), dans lesquelles il a pris note des mesures d'indemnisation et de réparation prévues par l'article 28 de la loi relative à l'emploi et aux relations professionnelles, complété par les dispositions de la loi de 2003 relative à l'égalité entre les hommes et les femmes. Il renvoie également à sa conclusion au titre de l'article 1§2 (Conclusions 2016), dans laquelle il a noté que l'aménagement de la charge de la preuve dans les affaires de discrimination avait été introduit en 2014 (article 19 (2) du chapitre 456 de la loi relative à l'égalité entre les hommes et les femmes).

Le rapport décrit les voies de recours disponibles en cas de traitement discriminatoire et fait mention d'une enquête achevée en 2015 par le Commissaire de la Commission nationale pour la promotion de l'égalité, concernant une discrimination salariale dont s'était plainte une salariée. Le rapport précise qu'à la suite de l'avis rendu par la Commission, l'intéressée a pu obtenir, après négociation avec son employeur, une augmentation importante de son salaire.

En ce qui concerne les sanctions applicables en cas d'infraction au règlement relatif à l'égalité de traitement dans l'emploi, le Comité note que selon ce dernier, l'auteur d'une telle infraction est passible d'une amende d'un montant maximal de 2 399,37 € et/ou d'une peine d'emprisonnement d'une durée pouvant aller jusqu'à six mois.

Le rapport ne contient cependant aucune information concernant la réparation accordée aux victimes de discrimination dans les litiges en matière d'égalité salariale ou en cas de licenciement abusif d'un travailleur qui s'est plaint d'une inégalité de traitement.

Le Comité réitère sa demande d'informations actualisées et complètes sur la mise en œuvre effective du principe d'égalité de rémunération, fondées sur la jurisprudence interne en matière d'égalité de rémunération – aménagement de la charge de la preuve, réparation et sanctions infligées. Entre-temps, Malte n'ayant jamais fourni d'informations sur ce point malgré des demandes répétées (voir Conclusions XIII-2 (1994), XIV-2 (1998), XVIII-2 (2007) et 2014) – dans le présent rapport, le Gouvernement présente la législation et la jurisprudence de 2015, mais sans fournir d'autres éléments –, le Comité conclut qu'il n'est pas établi que le principe d'égalité salariale soit effectivement garanti dans la pratique.

Méthodes de comparaison

D'après le rapport (informations fournies au titre de l'article 20), la loi ne prévoit pas la possibilité de procéder à des comparaisons de postes et de rémunérations allant au-delà de l'entreprise concernée, mais elle n'interdit pas au Tribunal du travail de faire de telles comparaisons. Le rapport précise également qu'il appartient à l'employeur d'appliquer le principe de l'égalité de rémunération, mais il n'est pas clairement indiqué quels sont les moyens pouvant être utilisés pour procéder à des comparaisons entre plusieurs entreprises. Le rapport ajoute que la Commission nationale pour la promotion de l'égalité n'a été saisie d'aucune affaire de discrimination salariale entre les hommes et les femmes ayant nécessité

des comparaisons inter-entreprises. Cependant, le Comité rappelle qu'il a déjà attiré l'attention, dans ses précédentes conclusions, sur la difficulté à établir la preuve d'une inégalité de rémunération sur la base d'un élément de comparaison convenable et a demandé davantage d'informations, illustrées par des exemples de jurisprudence, sur les méthodes utilisées pour comparer les rémunérations. Compte tenu de ce qui précède, le Comité demande si le droit interne interdit la discrimination salariale dans les accords d'entreprise ou les conventions collectives, et s'il est possible de procéder à des comparaisons de rémunération inter-entreprises, notamment lorsque les rémunérations sont arrêtées au niveau central pour plusieurs entreprises au sein d'un holding. Le Comité demande également s'il existe un texte de loi définissant la manière dont des emplois d'« égale valeur » peuvent être comparés les uns aux autres.

Données statistiques

Le Comité relève dans les données Eurostat que l'écart salarial entre les hommes et les femmes en données non corrigées est passé de 9,7 % en 2013 à 10,6 % en 2014, puis à 11 % en 2016. Les données pour 2017 ne sont pas disponibles.

Politiques et autres mesures

Il prend également note des informations supplémentaires fournies dans le rapport concernant le règlement relatif à l'égalité de traitement dans l'emploi (règlement d'application 452.95) et les activités de la Commission nationale pour la promotion de l'égalité, qui visent à promouvoir l'égalité entre les sexes, y compris en ce qui concerne l'écart de rémunération (organisation d'une conférence en 2015, attribution, en 2016, du label « Égalité » à 71 entreprises employant plus de 18 600 personnes, déclarations, articles et interventions à la télévision, à la radio et sur les réseaux sociaux).

Il convient également de noter que l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes à Malte, bien qu'inférieur à la moyenne de l'Union européenne, n'a pas diminué, mais a au contraire augmenté pendant la période de référence. Compte tenu de cette situation, le Comité demande que le prochain rapport indique quelles mesures politiques ou législatives sont prises pour combler l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de Malte n'est pas conforme à l'article 4§3 de la Charte aux motifs qu'il n'est pas établi que le principe de l'égalité de rémunération soit effectivement garanti dans la pratique.

Article 4 - Droit à une rémunération équitable

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

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

Le Comité renvoie à ses conclusions précédentes (Conclusions 2010 et 2014) pour une description du cadre juridique en la matière. Il a précédemment jugé la situation non conforme à la Charte (depuis les Conclusions XIV-2 (1998)), et ce pour plusieurs motifs (voir Conclusions 2014).

Le Comité note tout d'abord qu'aucun changement n'est intervenu en ce qui concerne les délais de préavis jugés, d'une manière générale, trop courts (une semaine pour les travailleurs ayant moins de six mois d'ancienneté, deux semaines pour ceux ayant entre six mois et deux ans d'ancienneté, et quatre semaines pour ceux qui ont une ancienneté comprise entre trois et quatre ans). Il renouvelle par conséquent son constat de non-conformité sur ce point.

Sur le délai de préavis d'une semaine applicable à la période d'essai, le rapport appelle l'attention sur le fait que les décisions de mettre fin à une période d'essai dans le service public peuvent faire l'objet d'un recours devant la Commission du service public.

D'autre part, le rapport ne fait état d'aucune évolution pour ce qui est du licenciement sans préavis ni indemnité pour motifs économiques, techniques ou organisationnels nécessitant des changements dans la force de travail. Le Comité renouvelle par conséquent son constat de non-conformité sur ce point.

Conclusion

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

- les délais de préavis généraux ne sont pas raisonnables dans les cas suivants :
 - moins de six mois d'ancienneté ;
 - entre six mois et deux années d'ancienneté ;
 - entre trois et quatre années d'ancienneté ;
- aucun délai de préavis n'est prévu en cas de licenciement pour motifs économiques, techniques ou organisationnels nécessitant des changements dans la force de travail.

Article 4 - Droit à une rémunération équitable

Paragraphe 5 - Limitation des retenues sur les salaires

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

Le Comité se réfère à ses conclusions précédentes (Conclusions XVIII-2 (2007), 2010, 2014) pour une description du cadre juridique en la matière. Il a précédemment prononcé un ajournement (Conclusions 2014) dans l'attente d'informations sur un certain nombre de points.

Il constate que les circonstances autorisant les retenues sur salaire (voir Conclusions 2014) n'ont pas changé et que la part insaisissable du salaire est demeurée à environ 96 % du salaire minimum en 2016.

Le Comité prend note également des informations relatives aux retenues sur salaires aux fins de recouvrement des amendes, ainsi que des informations données aux salariés dans la lettre d'engagement quant aux circonstances dans lesquelles des amendes peuvent leur être infligées. Il demande cependant une nouvelle fois des explications sur les modalités de contrôle du caractère raisonnable des retenues opérées.

Selon le rapport, la loi autorise les travailleurs à céder à un tiers, par accord écrit, une partie de leur salaire, mais ne précise pas les éventuels plafonds à respecter. Le Comité rappelle à cet égard que les travailleurs ne sauraient renoncer au droit à la limitation des retenues sur salaire et que la détermination de ces retenues ne doit pas être laissée à la seule discrétion des parties au contrat de travail. Il considère par conséquent qu'il n'est pas établi que les garanties empêchant les travailleurs de renoncer à leur droit à la limitation des retenues sur salaire soient suffisantes.

Le rapport n'indique pas clairement si les dispositions relatives aux retenues sur salaire s'appliquent à tous les travailleurs, y compris l'administration publique et les marins. Le Comité renouvelle par conséquent sa demande d'informations à ce sujet.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de Malte n'est pas conforme à l'article 4§5 de la Charte au motif qu'il n'est pas établi que les garanties empêchant les travailleurs de renoncer à leur droit à la limitation des retenues sur salaire soient suffisantes.

Article 5 - Droit syndical

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

Le Comité renvoie à ses conclusions précédentes (Conclusions 2010 et 2016) pour une description du cadre juridique en la matière.

Il a déjà examiné la situation en matière de droit syndical dans ses conclusions précédentes (constitutions de syndicats et d'organisation patronales, libertés d'adhérer ou de ne pas adhérer à un syndicat, activités syndicales et représentativité, champ d'application personnel). Par conséquent, il n'examine que les évolutions récentes et les informations complémentaires.

Le Comité prend note de l'entrée en vigueur, en décembre 2016, d'un nouveau texte relatif à la reconnaissance des syndicats (règlement administratif SL 452.11), qui fixe des règles précises permettant de déterminer quels sont les syndicats que l'employeur doit reconnaître (voir le rapport pour plus de détails).

Constitution de syndicats et d'organisations d'employeurs

Le rapport indique, en réponse à la question du Comité, que l'inscription des syndicats et des organisations patronales est actuellement gratuite, aucune tarification n'ayant été prévue à cet effet par le Ministre de l'Emploi et des Relations professionnelles. Le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations actualisées sur tout fait nouveau en la matière.

Liberté d'adhérer ou de ne pas adhérer à un syndicat

Le rapport ne répond pas la question posée par le Comité (voir Conclusions 2014) concernant les points soulevés par la Commission d'experts de l'OIT pour l'application des conventions et recommandations (CEACR). Le Comité renouvelle par conséquent sa demande d'informations concernant les procédures applicables à l'examen des allégations de licenciements pour motifs antisyndicaux des fonctionnaires, des travailleurs portuaires et des travailleurs du transport public (voir aussi l'Observation du CEACR adoptée en 2016 et publiée lors de la 106e session de la Conférence internationale du travail (2017) relative à la Convention n° 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949 – Malte (Ratification : 1965). Entre-temps, il réserve sa position sur ce point.

Pour ce qui est des mesures législatives prises en vue d'interdire aux organisations patronales et syndicales les actes d'ingérence des uns envers les autres, le rapport affirme que le problème a été résolu à la suite de l'adoption du règlement de 2016 relatif à la reconnaissance des syndicats.

Activités syndicales et Représentativité

Le Comité prend note de l'entrée en vigueur, en décembre 2016, d'un nouveau texte relatif à la reconnaissance des syndicats (règlement administratif SL 452.11), qui fixe des règles précises permettant de déterminer quels sont les syndicats que l'employeur doit reconnaître (voir le rapport pour plus de détails).

Champ d'application personnel

Le Comité a précédemment relevé (Conclusions 2016) qu'en 2015, le Parlement a voté une loi octroyant aux membres des forces de police, notamment, le droit d'adhérer aux syndicats de leur choix (loi IV de 2015). Il a cependant demandé confirmation que le refus d'enregistrement d'un syndicat de police pouvait faire l'objet d'un recours en justice. Le rapport ne contenant aucune information sur ce point, le Comité réitère sa question. Il demande également si le personnel travaillant dans d'autres branches des services de sécurité (protection civile, établissements pénitentiaires ou forces armées, par exemple) peuvent constituer des syndicats ou y adhérer, et ainsi bénéficier des avantages d'une représentation syndicale.

Le Comité se réfère à sa question générale sur le droit syndical des membres des forces armées.

Conclusion

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

Article 6 - Droit de négociation collective

Paragraphe 1 - Consultation paritaire

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

Il renvoie à ses conclusions précédentes pour une description des mécanismes et organes de consultation paritaire au plan national (Conclusions XVIII-1 (2006) et XVII-1 (2004)) et au niveau des entreprises (Conclusions 2010 et 2014).

Le rapport confirme, en réponse à la question du Comité (Conclusions 2014), que toutes les catégories de salariés – à temps complet comme à temps partiel, sous contrat à durée déterminée ou indéterminée, etc. – sont prises en compte lorsqu'il est envisagé de procéder à des consultations paritaires au sein d'une entreprise.

Il ne donne cependant aucune information sur la consultation paritaire dans la fonction publique. Le Comité renouvelle par conséquent sa demande d'informations détaillées et à jour sur ce point. Entre-temps, il réserve sa position.

Conclusion

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

Article 6 - Droit de négociation collective

Paragraphe 2 - Procédures de négociation

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

Le Comité a précédemment relevé (Conclusions XVIII-1 (2016)) qu'à Malte, les conventions collectives étaient en principe exclusivement négociées au niveau de l'entreprise.

Bien que le rapport ne contienne pas les informations requises concernant le nombre de conventions collectives conclues dans les secteurs public et privé ainsi que le nombre de salariés couverts par ces conventions, le Comité note que, selon l'Institut syndical européen, le taux de couverture des conventions collectives est estimé à 61 % et le pourcentage de travailleurs syndiqués à 51 %. D'après Eurofound, la convention collective applicable aux agents de la fonction publique, qui apparaît comme étant le seul accord passé au niveau sectoriel, couvre quelque 32 000 personnes. Selon un rapport émanant de la Banque centrale de Malte, près de 23 % des travailleurs du secteur privé étaient couverts par une convention collective en 2013. Les informations fournies au titre de l'article 2§2 font état de l'existence de 326 conventions collectives dans le secteur privé, qui couvrent 43 782 salariés, et de 35 conventions dans la fonction publique (en ce compris les services publics) qui couvrent 62 365 agents. Le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations à jour sur le pourcentage d'employés couverts par des conventions collectives.

Selon le rapport, ce règlement ne s'oppose pas à la constitution de syndicats ni n'interdit à des syndicats non reconnus d'exercer d'importantes prérogatives syndicales telles que la représentation de salariés à titre individuel. Un syndicat non inscrit peut prendre part aux négociations collectives dès lors que l'employeur et le syndicat reconnu par l'entreprise y consentent. Le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations actualisées sur l'impact de la mise en œuvre du règlement relatif à la reconnaissance des syndicats.

Pour ce qui est du droit de négociation collective de tous les fonctionnaires et de sa mise en œuvre dans la pratique, le rapport renvoie à certaines modifications apportées à la loi relative à l'emploi et aux relations professionnelles, qui autorisent un syndicat représentant les membres d'une force publique (forces navales, terrestres ou aériennes, services pénitentiaires, sécurité civile) à négocier les conditions d'emploi et à prendre part aux procédures de règlement de conflits par voie de conciliation, de médiation ou de traitement judiciaire pour le compte de la force publique qu'ils représentent. Le rapport ajoute que les négociations en vue de la conclusion d'une nouvelle convention sectorielle sont en cours. Le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations actualisées à ce sujet. Il demande une nouvelle fois, par ailleurs, des informations sur le droit de négociation collective dans la fonction publique.

Conclusion

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

Article 6 - Droit de négociation collective

Paragraphe 3 - Conciliation et arbitrage

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

En ce qui concerne la conciliation et l'arbitrage dans le secteur privé au regard de la loi de 2002 relative à l'emploi et aux relations professionnelles, le Comité renvoie à ses conclusions précédentes (Conclusions 2004, 2006, 2010, 2014).

Le Comité a précédemment relevé qu'en cas d'échec d'une procédure de conciliation, le Ministre pouvait décider de porter le conflit du travail devant une commission d'enquête ou, à la demande des deux parties, de saisir le tribunal du travail. Bien que les autorités aient souligné qu'aucune commission d'enquête n'avait été désignée depuis la promulgation de la loi précitée en 2002, le Comité a estimé que, dans la mesure où celle-ci permettait à ladite commission d'imposer aux parties à un conflit, sans leur consentement préalable, des décisions ayant force contraignante, la situation n'était pas conforme à l'article 6§3 de la Charte (Conclusions 2010, 2014 et 2016).

Le rapport insiste sur le fait que cette disposition n'a jamais été appliquée. Pour autant, elle n'a pas non plus été abrogée. Le Comité maintient par conséquent son constat de non-conformité sur ce point.

D'autre part, le Comité a précédemment jugé la situation non conforme à l'article 6§3 de la Charte au motif que les paragraphes 1 et 3 de l'article 74 de la loi relative à l'emploi et aux relations professionnelles autorisaient le recours obligatoire à l'arbitrage à la demande de l'une des parties, sans que l'autre y consente, c.-à-d. dans des circonstances allant au-delà des limites fixées par l'article G de la Charte (Conclusions XII-2 (1992), XIII-2 (1994), XIII-3 (1995), XIV-1 (1998), XV-1 (2000), **XVI-1 (2002)**, 2014). Le Comité relève que cette situation n'a pas changé (voir également l'Observation de la Commission d'experts de l'OIT pour l'application des conventions et recommandations adoptée en 2016 et publiée lors de la 16e session de la Conférence internationale du travail (2017) concernant la Convention n° 87 de l'OIT sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 – Malte (Ratification : 1965) ; il maintient par conséquent son constat de non-conformité sur ce point.

S'agissant du secteur public, le Comité a précédemment noté (Conclusions 2014) que le mécanisme ad hoc de conciliation établi par la convention collective pour la fonction publique en vigueur de 2005 à 2010, était en cours de révision et a demandé des informations à jour concernant cette structure de conciliation telle qu'envisagée dans la nouvelle convention collective applicable à ce secteur. Selon le rapport, ce mécanisme a été maintenu dans la convention collective en vigueur dans la fonction publique de 2011 à 2016, qui continue de disposer que les deux parties doivent s'efforcer de trouver un accord dans le cadre de cette structure avant qu'une action revendicative ne puisse être engagée par les syndicats. Le Comité demande que des informations à jour à ce sujet soient fournies dans le prochain rapport.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de Malte n'est pas conforme à l'article 6§3 de la Charte aux motifs que :

- les décisions de la commission d'enquête lient les parties au conflit, même en l'absence de consentement préalable ;
- le recours obligatoire à l'arbitrage est permis dans des circonstances allant au-delà des limites fixées par l'article G de la Charte.

Article 6 - Droit de négociation collective

Paragraphe 4 - Actions collectives

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

Il renvoie aux précédentes conclusions pour ce qui concerne le cadre législatif en matière d'actions collectives (Conclusions XVIII-1 (2006), 2010, 2014).

Restrictions au droit de grève, et Exigences de procédure

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2014), le Comité a demandé s'il y avait des fonctionnaires dont le droit de grève était restreint et dans quelles circonstances. Il a demandé d'indiquer, pour chaque service auquel s'appliquent des restrictions du droit de grève, si et dans quelle mesure la cessation du travail pourrait affecter le respect des droits et libertés d'autrui ou mettre en danger l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes mœurs. Il a également demandé si ces restrictions étaient dans tous les cas proportionnées à l'objectif de garantir, dans une société démocratique, le respect des principes évoqués plus haut.

Le rapport ne répond pas à ces questions. Le Comité note cependant que l'article 64, par. 6, de la loi relative à l'emploi et aux relations professionnelles prévoit des restrictions du droit de grève pour certaines catégories de travailleurs (contrôleurs aériens, agents de la sécurité civile, personnels des services de secours portuaires) ou autorise de telles restrictions lorsque cela s'avère nécessaire pour garantir un service minimum (services essentiels, importation de certains produits, secteurs des transports, de l'eau et de l'énergie).

Il demande que le prochain rapport expose en détail les restrictions dont le droit de grève peut faire l'objet, au regard des conditions exigées par les articles 6§4 et G de la Charte. [Il considère que, dans l'hypothèse où ces informations ne seraient pas communiquées, rien ne permettrait d'établir que la situation soit conforme à la Charte sur ce point. Entre-temps, il réserve sa position.

Le rapport confirme que les membres des forces publiques (forces navales, terrestres et aériennes, police, services pénitentiaires et sécurité civile) peuvent adhérer à syndicat mais ne sont pas autorisés à faire grève. Le Comité rappelle que, s'agissant des fonctionnaires de police, une interdiction absolue du droit de grève ne peut être jugée conforme à l'article 6§4 que si des raisons impérieuses la justifient. En revanche, l'imposition de restrictions relatives aux modalités et formes de la grève peut être conforme à 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, par. 211). Le rapport ne fournit aucune explication quant aux raisons impérieuses qui justifieraient une restriction absolue du droit de grève pour la police, de sorte que le Comité considère que la situation n'est pas conforme à l'article 6§4 de la Charte sur ce point.

Pour ce qui est des conséquences des grèves, le Comité renvoie à ses conclusions précédentes (Conclusions XVIII-1 (2006), 2010 et 2014), dans lesquelles il a jugé la situation conforme à la Charte.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de Malte n'est pas conforme à l'article 6§4 de la Charte au motif que l'interdiction absolue du droit de grève à laquelle sont soumises la police va au-delà des limites permises par l'article G de la Charte.

Article 26 - Droit à la dignité au travail

Paragraphe 1 - Harcèlement sexuel

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

Prévention

Le Comité prend note des informations communiquées dans le rapport à propos des mesures de prévention prises durant la période de référence par la Commission nationale pour la promotion de l'égalité, en particulier la publication en 2015 d'un document d'information destiné aux employeurs et la distribution à grande échelle d'une affiche concernant le harcèlement sexuel, l'organisation de formations, la mise à la disposition dans le secteur privé comme dans le secteur public d'une aide visant à faciliter l'élaboration de politiques en matière d'égalité et de lutte contre le harcèlement sexuel, ou encore la création d'un label « Egalité » (voir le rapport pour plus de détails sur ces activités).

Le Comité relève toutefois que le rapport ne précise pas, malgré la demande formulée précédemment (Conclusions 2014), si les partenaires sociaux sont consultés sur les initiatives destinées à promouvoir la sensibilisation, l'information et la prévention en matière de harcèlement sexuel sur le lieu de travail. Il réitère par conséquent sa question sur ce point.

Régime de responsabilité de l'employeur et recours

Le Comité renvoie à ses conclusions précédentes (Conclusions 2010, 2014) pour une description du cadre juridique en la matière, en particulier la définition de harcèlement sexuel et son interdiction aux termes de la loi relative à l'égalité des sexes (Chapitre 456 des Lois de Malte) et du règlement administratif n° 181 de 2008 relatif à l'égalité de traitement pour l'accès aux biens et services et leur mise à disposition, et la responsabilité de l'employeur aux termes de l'article 29 de la loi relative à l'emploi et aux relations professionnelles (chapitre 452 des Lois de Malte) et du règlement de 2004 relatif à l'égalité de traitement dans l'emploi. Il note qu'il n'y a pas eu de changements à ces égards.

Selon les données fournies dans le rapport, le nombre de plaintes pour harcèlement sexuel qui ont fait l'objet d'une enquête de la Commission nationale pour la promotion de l'égalité, qui était de douze en 2013, a été ramené à quatre en 2016. Le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations actualisées sur les affaires de harcèlement sexuel.

Charge de la preuve

Le Comité a précédemment noté (Conclusions 2010) que, dans le contexte de l'emploi, il y avait un infléchissement de la charge de la preuve, de sorte qu'il incombait à la partie défenderesse de démontrer qu'elle n'avait pas commis d'acte illégal, après l'établissement par le plaignant de faits permettant de présumer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte. Il avait demandé si cela valait également pour les affaires concernant spécifiquement le harcèlement sexuel. Etant donné que le rapport ne répond pas à cette question, le Comité la réitère et considère que, dans l'hypothèse où les informations demandées ne figureraient pas dans le prochain rapport, rien ne permettra d'établir que la situation soit conforme à la Charte.

Domages et intérêts

Le Comité a précédemment noté que dans les affaires de harcèlement sexuel, la juridiction civile ou le tribunal compétent pouvait ordonner le paiement d'une indemnisation pour le préjudice subi (article 19§1 de la loi relative à l'égalité entre les hommes et les femmes) et qu'aux termes de l'article 9§3 de la loi relative à l'égalité entre les hommes et les femmes, le harceleur était passible, sans préjudice d'une peine plus forte prévue par une autre loi, d'une

amende pouvant aller jusqu'à 2 329,37 € ou d'une peine de prison pouvant aller jusqu'à six mois, ou des deux.

Le rapport ne contient pas les informations demandées sur le montant des indemnisations effectivement accordées et sur le droit d'être réintégré pour toutes les victimes de harcèlement sexuel, y compris lorsque le salarié a été poussé à démissionner en raison du harcèlement sexuel, à la lumière des exemples jurisprudentiels pertinents. Le Comité réitère par conséquent sa demande d'informations actualisées et détaillées sur ces points et considère que, dans l'hypothèse où les informations demandées ne figureraient pas dans le prochain rapport, rien ne permettra d'établir que la situation soit conforme à la Charte sur ces points.

Conclusion

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

Article 26 - Droit à la dignité au travail

Paragraphe 2 - Harcèlement moral

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

Prévention

Sur la question du Comité relative aux mesures préventives prises pour faire prendre conscience du problème du harcèlement moral sur le lieu de travail, le rapport indique que la Commission nationale pour la promotion de l'égalité s'emploie, dans le cadre de son mandat, à faire connaître les droits et obligations en la matière ; elle intervient à cet effet dans les médias ainsi que lors de formations organisées sur des thèmes spécifiques avec différents acteurs. Le Comité demande si, et dans quelle mesure, les partenaires sociaux sont consultés sur les initiatives destinées à promouvoir la sensibilisation, l'information et la prévention en matière de harcèlement moral (psychologique) sur le lieu de travail.

Responsabilité de l'employeur et recours

Le Comité renvoie à ses conclusions précédentes (Conclusions 2010) pour une description du cadre juridique en la matière, notamment en ce qui concerne l'interdiction du harcèlement (règlement administratif n° 461 de 2004 relatif à l'égalité de traitement en matière d'emploi, tel que modifié), les recours disponibles devant le Tribunal du travail ou d'autres juridictions civiles et la responsabilité de l'employeur.

A ce propos, le rapport ne donne aucune information, en réponse au Comité, sur la question de savoir si l'employeur peut voir sa responsabilité engagée à l'égard de personnes, employées ou non par lui, qui seraient victimes de harcèlement moral de la part de salariés sous sa responsabilité, ou, dans les locaux sous sa responsabilité, de la part de personnes non employées par lui – entrepreneurs indépendants, travailleurs indépendants, visiteurs, clients, etc. Le Comité réitère par conséquent sa question.

Au vu des informations manquantes, il considère qu'il n'est pas établi qu'au regard de la responsabilité de l'employeur il y ait de recours suffisants et effectifs contre le harcèlement moral (psychologique) sur le lieu de travail ou dans le cadre du travail et considère donc que la situation n'est pas conforme à l'article 26§2 de la Charte sur ce point.

Charge de la preuve

Le Comité note que la situation qu'il a précédemment considérée conforme à la Charte (Conclusions 2010) n'a pas changé.

Domages et intérêts

Le rapport ne contient pas les informations demandées concernant la nature et le montant de l'indemnisation accordée aux victimes de harcèlement moral (psychologique).

Le Comité souligne que les victimes de harcèlement doivent disposer de voies de recours juridiques effectives pour obtenir réparation du préjudice matériel et moral. Celles-ci doivent notamment permettre une indemnisation appropriée, dont le montant soit suffisamment réparateur pour la victime afin de couvrir le préjudice matériel et le préjudice moral et dissuasif pour l'employeur. De plus, les personnes concernées doivent pouvoir être réintégrées à leur poste si elles ont été licenciées abusivement ou contraintes de démissionner pour des motifs participant du harcèlement.

Le Comité réitère sa demande d'informations détaillées et à jour sur la nature et le montant de l'indemnisation accordée aux victimes de harcèlement moral (psychologique), à la lumière des exemples pertinents d'affaires de ce type. Il demande en outre si le droit à être réintégré dans son poste est garanti aux personnes licenciées abusivement ou contraintes de démissionner pour des motifs participant du harcèlement.

Au vu des informations manquantes, le Comité considère qu'il n'est pas établi qu'une réparation adéquate et effective (indemnisation et réintégration) soit garantie en cas de harcèlement moral (psychologique) et considère donc que la situation n'est pas conforme à l'article 26§2 de la Charte sur ce point.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de Malte n'est pas conforme à l'article 26§2 de la Charte aux motifs que :

- il n'est pas établi qu'au regard de la responsabilité de l'employeur, il y ait de recours suffisants et effectifs contre le harcèlement moral (psychologique) sur le lieu de travail ou dans le cadre du travail ;
- il n'est pas établi qu'une réparation adéquate et effective (indemnisation et réintégration) soit garantie en cas de harcèlement moral (psychologique).

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

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

Le Comité renvoie à ses conclusions précédentes (Conclusions 2010, 2014) pour une description du cadre juridique en la matière.

Le rapport confirme, en réponse à la question du Comité, qu'en cas de licenciement abusif ou autres formes de discrimination, le tribunal du travail peut accorder à la victime une indemnisation qui tiendra compte des pertes et préjudices effectivement subis par le représentant des travailleurs ainsi que d'autres circonstances, telles que l'âge et les compétences de l'intéressé, susceptibles de peser sur ses perspectives d'emploi. Le rapport souligne que le montant de l'indemnisation que peut octroyer le tribunal n'est pas plafonné.

Concernant la durée de la protection des représentants des travailleurs, le rapport confirme qu'elle se poursuit même lorsque leurs fonctions ont pris fin. Le Comité demande que le prochain rapport précise quelle est la durée de la protection des représentants syndicaux après la cessation de leurs fonctions. Entre-temps, il réserve sa position sur ce point.

Sur la question des facilités accordées aux représentants des travailleurs, le rapport confirme qu'ils ont droit à des plages raisonnables de temps libre rémunéré durant leurs heures de travail afin de s'acquitter des missions pour lesquelles ils sont mandatés (article 8 du règlement administratif SL 452.96 relatif à l'information et à la consultation des salariés).

Il indique en outre que les conventions collectives veillent normalement à ce que les représentants des travailleurs disposent de toutes les facilités nécessaires à l'exécution de leur mandat (utilisation des panneaux d'affichage de l'entreprise, distribution de feuillets d'information, entretiens avec les travailleurs, etc.).

Le rapport ne précise pas cependant si les représentants des travailleurs sont en droit de suivre gratuitement des formations sur les questions économiques, sociales et syndicales (Conclusions 2010, Observation interprétative de l'article 28). Le Comité répète donc sa question ; entre-temps, il réserve sa position sur ce point.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de Malte est conforme à l'article 28 de la Charte.

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

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

Le Comité renvoie à ses conclusions précédentes (Conclusions 2010, 2014) pour une description du cadre juridique en la matière et relève dans le rapport que la situation qu'il a précédemment jugée conforme à la Charte n'a pas changé.

Conclusion

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