



mars 2018

Charte sociale européenne

Comité européen des Droits sociaux

Conclusions 2018

FEDERATION DE RUSSIE

Ce texte peut subir des retouches de forme.

Le présent chapitre concerne la Fédération de Russie, qui a ratifié la Charte le 16 octobre 2009. L'échéance pour remettre le 7ème rapport était fixée au 31 octobre 2017 et la fédération Russe l'a présenté le 19 janvier 2018 (An addendum to the report regarding Article 29 was submitted by the government of the Russian Federation on 12 April 2018).

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).

La Fédération de Russie a accepté toutes les dispositions de ce groupe, excepté les articles 2§2, 4§1 et 26.

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

Les Conclusions relatives à la Fédération de Russie concernent 19 situations et sont les suivantes:

- 10 conclusions de conformité: articles 2§1, 2§4, 2§6, 2§7, 4§2, 5, 6§1, 21, 22 et 29 ;
- 7 conclusions de non-conformité: articles 2§3, 2§5, 4§3, 4§4, 4§5, 6§4 et 28.

En ce qui concerne les 2 autres situations, relatives aux articles 6§2 et 6§3, 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 la Fédération de Russie en vertu de la Charte. Le Comité demande aux autorités de réparer cette situation en fournissant ces informations dans le prochain rapport.

Lors de cet examen, le Comité a relevé les évolutions positives suivantes:

Article 2§4

Les lois fédérales n° 426-FZ du 28 décembre 2013 sur l'évaluation spéciale des conditions de travail et n° 421-FZ sur la modification de certains actes législatifs de la Fédération de Russie sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2014. Par conséquent, la procédure d'attestation des lieux de travail sur les conditions de travail a été remplacée par une procédure d'évaluation spéciale des conditions de travail (« SOUT »). Cette procédure s'applique à tous les travailleurs indépendamment du titre de leur profession et de leur position, à l'exception des travailleurs à domicile, des travailleurs à distance et des employés travaillant pour une personne physique.

En vertu de l'article 3 (1) et (2) de la loi fédérale n°426-FZ, une SOUT est un ensemble de mesures mises en œuvre de manière séquentielle pour identifier les facteurs nuisibles et dangereux de l'environnement de travail et du processus de travail, ainsi que le niveau de leur impact sur le travailleur, en tenant compte des écarts de leurs valeurs réels par rapport à celles fixées par le gouvernement en ce qui concerne les conditions de travail et l'utilisation de la protection individuelle et collective des travailleurs. Les classes et les sous-classes de conditions de travail sur les lieux de travail (optimales, admissibles, nocives, y

compris 4 sous-classes, et dangereuses) sont établies selon le degré de nocivité et de danger sur la base des résultats de la SOUT (article 14). La procédure pour établir la classe des conditions de travail est déterminée par la Méthodologie d'évaluation des conditions de travail approuvée par le Ministère du travail (Ordre n° 33 du 24 janvier 2014).

La loi fédérale n° 421-FZ modifie certains articles du Code du travail afin d'assurer la mise en œuvre d'une approche différenciée pour fournir aux travailleurs des garanties dans des conditions de travail nocives et dangereuses dépendant de leur classe établie par la SOUT. Les travailleurs employés dans de telles conditions de travail ont droit à une augmentation du salaire minimum de 4 % du taux établi pour divers types de travail avec des conditions de travail normales (article 147 du Code du travail). Un congé annuel supplémentaire payé d'au moins 7 jours est accordé aux travailleurs employés dans des conditions de travail déclarées nocives (au moins au 2^e degré) ou dangereuses résultant de la SOUT (article 117). La durée spécifique de ce congé est déterminée conformément à l'accord sectoriel, la convention collective et le contrat de travail, et sa durée minimale n'est pas limitée. Une semaine de travail réduite (pas plus de 36 heures) est accordée aux travailleurs employés dans des conditions de travail déclarées nocives (au moins au 3^e degré) ou dangereuses (article 92).

Article 21

En 2013, en vertu de la loi fédérale n° 95-FZ du 7 mai 2013 modifiant l'article 22 du Code du travail, un nouveau système de consultation des salariés sur la productivité et l'efficacité a été mis en place. La loi confère aux employeurs le droit de créer des "conseils de production" – des organes consultatifs constitués sur une base volontaire par leurs employés pour élaborer des propositions visant à améliorer les activités et les processus de production, à accroître la productivité de la main-d'œuvre et à améliorer les compétences de ces derniers. Les pouvoirs, la composition et le fonctionnement de ces conseils et leur interaction avec les employeurs sont établis par un règlement local.

* * *

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 la Fédération de Russie.

En réponse à la première question du Comité, le rapport indique que le nombre d'heures de travail pour la période de référence (ne peut pas être supérieur à un an) est déterminé sur la base des heures de travail hebdomadaires prévus pour cette catégorie d'employés. Quant aux employés travaillant à temps partiel, le nombre d'heures de travail pour une période de référence diminue de manière respective. Le Comité prend note du nombre d'heures de travail établi pour certaines catégories de travailleurs (les jeunes travailleurs, les étudiants, les personnes handicapées, etc.) détaillé dans le rapport.

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2014), le Comité a demandé quelle est la réglementation applicable au régime des astreintes et si les périodes d'inactivité au cours de l'astreinte sont comptabilisées ou non comme temps de repos. Faute de trouver cette information dans le rapport, le Comité réitère sa demande. Il souligne que, dans l'hypothèse où les informations demandées ne figureraient pas dans le prochain rapport, rien ne permettra d'établir que la situation de la Fédération de Russie soit conforme à l'article 2§1 de la Charte.

Le rapport ne contient pas d'informations concernant d'éventuelles violations de la réglementation sur la durée du travail constatées par l'Inspection du travail, le Comité réitère sa demande.

Le rapport indique que la législation russe établit le régime du travail à horaire irrégulier pour certaines catégories de travailleurs. Conformément à l'article 101 du Code du travail, c'est un mode de travail spécial, selon lequel les travailleurs peuvent, le cas échéant, être appelés par l'employeur à exercer leurs fonctions professionnelles en dehors des heures de travail de manière épisodique. La liste des postes d'employés ayant ce régime de travail est fixée dans un accord d'entreprise, une convention collective ou un acte normatif local, en tenant compte de l'avis de l'organe représentatif des travailleurs. Le Comité comprend que ce régime de travail a un caractère occasionnel et que la durée normale de travail ne peut excéder 40 heures par semaine quel que soit le mode de travail. Il demande que le prochain rapport le confirme et, entretemps, réserve sa position sur ce point.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de la Fédération de Russie est conforme à l'article 2§1 de la Charte.

Article 2 - Droit à des conditions de travail équitables

Paragraphe 3 - Congés payés annuels

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

Le Comité a ajourné sa précédente conclusion (Conclusions 2014) et a demandé quelles limites s'appliquent au report des congés annuels, et plus particulièrement si l'intégralité des congés annuels peut être reportée à l'année suivante, ou si un nombre minimum de jours doivent être pris pendant l'année de référence sans exception.

En réponse, le rapport indique que la Fédération de Russie a ratifié la Convention n° 132 de l'OIT relative aux congés payés (la loi fédérale n° 139-FZ du 1^{er} juillet 2010) et se réfère à son article 9 qui dispose que la partie ininterrompue du congé annuel payé devra être accordée et prise dans un délai d'une année au plus, et le reste du congé annuel payé dans un délai de dix-huit mois au plus à compter de la fin de l'année ouvrant droit au congé. Le Comité note que le chapitre 19 du Code du travail régit les conditions et la procédure d'octroi des congés annuels payés aux travailleurs employés en vertu du contrat de travail. Conformément à l'article 124 (3), dans des circonstances exceptionnelles, lorsque le fait d'accorder des congés à un salarié pendant l'année en cours pourrait avoir des conséquences négatives sur le fonctionnement normal de l'organisation ou de l'entreprise individuelle, les congés peuvent être reportés à l'année suivante avec l'accord de l'intéressé. Dans ces cas, les congés doivent être pris au plus tard douze mois après la fin de l'année pour laquelle ils étaient dus. Toutefois, le rapport ajoute que, conformément à l'article 125 du Code du travail, il n'est possible d'annuler les congés d'un salarié qu'avec son accord. Dans ce cas, une partie inutilisée des congés doit être accordée à la convenance du salarié pendant l'année, ou reportée à l'année suivante. Le Comité note que cette situation n'est pas conforme à l'article 2§3 de la Charte.

Le Comité observe que le rapport du gouvernement reprend pour l'essentiel des informations figurant dans son précédent rapport. Il rappelle que la Charte permet, dans des circonstances particulières et justifiées, de reporter à l'année suivante les congés annuels pourvu que le travailleur bénéficie d'au moins deux semaines ininterrompues de congés pendant l'année en cours. Autrement dit, seule la partie des congés annuels excédant ces deux semaines peut faire l'objet d'un report à l'année suivante. Par conséquent, dans la mesure où la loi russe permet de reporter entièrement les congés annuels sur l'année suivante, la situation n'est pas conforme à l'article 2§3 de la Charte.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la Fédération de Russie n'est pas conforme à l'article 2§3 de la Charte au motif que la loi permet dans certains cas de reporter à l'année suivante l'intégralité des congés.

Article 2 - Droit à des conditions de travail équitables

Paragraphe 4 - Elimination des risques en cas de travaux dangereux ou insalubres

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

Elimination ou réduction des risques

Le Comité se réfère à sa conclusion de conformité relative à l'article 3§2 de la Charte (Conclusions 2017) pour une description des activités dangereuses et des mesures de prévention prises en la matière.

Le rapport indique que les lois fédérales n° 426-FZ du 28 décembre 2013 sur l'évaluation spéciale des conditions de travail et 421-FZ sur la modification de certains actes législatifs de la Fédération de Russie sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2014. Par conséquent, la procédure d'attestation des lieux de travail sur les conditions de travail a été remplacée par une procédure d'évaluation spéciale des conditions de travail (« SOUT »). Cette procédure s'applique à tous les travailleurs indépendamment du titre de leur profession et de leur position, à l'exception des travailleurs à domicile, des travailleurs à distance et des employés travaillant pour une personne physique.

En vertu de l'article 3 (1) et (2) de la loi fédérale n°426-FZ, une SOUT est un ensemble de mesures mises en œuvre de manière séquentielle pour identifier les facteurs nuisibles et dangereux de l'environnement de travail et du processus de travail, ainsi que le niveau de leur impact sur le travailleur, en tenant compte des écarts de leurs valeurs réels par rapport à celles fixées par le gouvernement en ce qui concerne les conditions de travail et l'utilisation de la protection individuelle et collective des travailleurs. Les classes et les sous-classes de conditions de travail sur les lieux de travail (optimales, admissibles, nocives, y compris 4 sous-classes, et dangereuses) sont établies selon le degré de nocivité et de danger sur la base des résultats de la SOUT (article 14). La procédure pour établir la classe des conditions de travail est déterminée par la Méthodologie d'évaluation des conditions de travail approuvée par le Ministère du travail (Ordre n° 33 du 24 janvier 2014). Le Comité prend également note de l'application des résultats de la SOUT (article 7) détaillée dans le rapport.

Mesures à prendre en cas de risques résiduels

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2014), le Comité a considéré que la situation n'était pas conforme à l'article 2§4 de la Charte au motif que tous les travailleurs exposés de facto à des risques résiduels n'avaient pas droit à des mesures de compensation appropriées.

Le rapport indique que la loi fédérale n° 421-FZ modifie certains articles du Code du travail afin d'assurer la mise en œuvre d'une approche différenciée pour fournir aux travailleurs des garanties dans des conditions de travail nocives et dangereuses dépendant de leur classe établie par la SOUT. Les travailleurs employés dans de telles conditions de travail ont droit à une augmentation du salaire minimum de 4 % du taux établi pour divers types de travail avec des conditions de travail normales (article 147 du Code du travail). Le montant spécifique de cette augmentation est déterminé en tenant compte de l'avis de l'organe représentatif des travailleurs et en vertu de l'accord sectoriel, de la convention collective ou du contrat de travail. Le montant minimum de l'augmentation n'est pas limité.

En outre, un congé annuel supplémentaire payé d'au moins 7 jours est accordé aux travailleurs employés dans des conditions de travail déclarées nocives (au moins au 2^e degré) ou dangereuses résultant de la SOUT (article 117). La durée spécifique de ce congé est déterminée conformément à l'accord sectoriel, la convention collective et le contrat de travail, et sa durée minimale n'est pas limitée. Une semaine de travail réduite (pas plus de 36 heures) est accordée aux travailleurs employés dans des conditions de travail déclarées nocives (au moins au 3^e degré) ou dangereuses (article 92). La durée spécifique de la

semaine de travail est déterminée conformément à l'accord sectoriel, la convention collective et le contrat de travail, et il n'y a pas de nombre minimal d'heures à travailler par semaine.

Au titre de l'article 350 du Code du travail, la durée de travail hebdomadaire des travailleurs médicaux est limitée à 39 heures même dans des conditions de travail optimales ou admissibles.

Le Comité note également selon le rapport que, grâce à l'adoption desdites lois fédérales, un système d'exclusion ou de minimisation des risques résiduels des travailleurs employés dans des conditions de travail nocives et dangereuses a été établi dans la législation du travail.

Cependant, le Comité demande la proportion de travailleurs bénéficiant des mesures de compensation en question et si, outre les congés supplémentaires ou la réduction de la durée du travail, d'autres mesures existent afin de limiter l'exposition aux risques résiduels dans certaines occupations. Il demande également des informations sur ce que fait l'inspection du travail pour contrôler le respect des règles concernant la réduction de la durée du travail, l'octroi de congé payés supplémentaires ou d'autres mesures pertinentes.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de la Fédération de Russie est conforme à l'article 2§4 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 la Fédération de Russie.

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2014), le Comité a conclu que la situation était conforme à l'article 2§5 de la Charte et demandé dans quelles circonstances un salarié peut être amené à travailler plus de douze jours consécutifs avant de bénéficier d'une période de repos.

En réponse, le rapport rappelle que tous les salariés ont droit à un repos hebdomadaire, généralement le dimanche, et que le repos hebdomadaire ne peut être inférieur à 42 heures consécutives. Selon le rapport, le transfert du jour de repos à une période ultérieure n'est pas prévu dans la loi.

Le Comité note qu'en règle générale, le travail pendant le week-end et les jours fériés est interdit, mais le Code du travail établit certaines exceptions. L'article 113 prévoit des circonstances dans lesquelles il est permis d'employer des travailleurs pendant leurs jours de repos hebdomadaire sans son accord (article 113§3), avec son accord écrit (113§2), avec son accord écrit et en tenant compte de l'avis de l'organisation syndicale primaire, s'il y a lieu (113§5) (voir articles 2§5, Conclusions 2014, pour plus de détails). La législation garantit un paiement majoré pour le travail effectué pendant les jours de congé et les jours fériés. Le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations concernant des restrictions sur la fréquence d'emploi de salariés pendant les jours de repos hebdomadaire. Il demande également de confirmer que les salariés ne peuvent pas renoncer à leur repos hebdomadaire ni le remplacer par une compensation financière.

Le Comité note d'après le rapport que dans les cas susmentionnés, un salarié peut être amené à travailler plus de douze jours consécutifs sans période de repos hebdomadaire. Par conséquent, il conclut que la situation n'est pas conforme à l'article 2§5 au motif que le repos hebdomadaire peut être reporté au-delà de douze jours de travail consécutifs.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la Fédération de Russie n'est pas conforme à l'article 2§5 de la Charte au motif que le repos hebdomadaire peut être reporté au-delà de douze jours de travail consécutifs.

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 la Fédération de Russie.

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2014), le Comité a conclu que la situation était conforme à l'article 2§6 de la Charte et demandé si les salariés sont informés par écrit (dans le contrat de travail ou un autre document) dès le début de l'emploi, de la durée des congés payés et du délai de préavis en cas de cessation du contrat ou de la relation de travail.

En réponse, le rapport indique qu'au titre de l'article 57§2 du Code du travail, la date de début d'emploi doit obligatoirement figurer dans le contrat de travail. Les travailleurs doivent également être informés des conditions de rémunération ; selon la loi, le paiement de congé payé est effectué en fonction de la rémunération moyenne du travailleur. En outre, lors de la signature d'un contrat de travail, le salarié peut se familiariser avec la convention collective et les actes locaux qui s'appliquent à l'employeur. L'information sur la durée des congés payés ne doit pas obligatoirement être incluse dans le contrat de travail. Selon le rapport, la liste des informations obligatoires qui doivent figurer dans le contrat de travail n'est pas exhaustive (voir Conclusion 2014, article 2§6) et, par conséquent, l'information sur la durée des congés payés peut y être ajoutée. Le Comité comprend que l'information sur la durée des congés payés n'a pas à être incluse dans le contrat de travail et demande que le prochain rapport indique quel autre document écrit fournit ce type d'informations.

Conformément à l'article 58 du Code du travail, les contrats de travail peuvent être conclus pour une période indéterminée ou pour une période déterminée ne dépassant pas cinq ans (CDD), sauf disposition contraire établie par le Code du travail ou d'autres lois fédérales. Si le contrat de travail ne précise pas la durée de sa validité, le contrat est considéré comme conclu pour une durée indéterminée. En outre, les conditions de résiliation du contrat doivent être déterminées dans le contrat de travail si l'employé travaille pour une personne physique (article 307). Le Comité demande si les salariés du secteur public sont également informés par écrit, dès le début de l'emploi, du délai de préavis en cas de cessation du contrat ou de relation de travail.

Conclusion

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

Article 2 - Droit à des conditions de travail équitables

Paragraphe 7 - Travail de nuit

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

Il a ajourné sa précédente conclusion (Conclusions 2014) et a demandé certaines précisions.

En ce qui concerne la notion des travailleurs considérés comme des travailleurs de nuit, le rapport indique que les salariés peuvent être employés spécifiquement pour le travail de nuit, cependant, la législation ne prévoit pas de titre pour cette catégorie de travailleurs. En revanche, leurs contrats de travail devraient obligatoirement inclure le « mode de nuit » du travail (article 57 du Code du travail). Par conséquent, le Comité constate que, si la législation a défini « nuit » comme une période comprise entre 22 heures et six heures, il n'existe pas de définition spécifique du « travailleur de nuit ».

En réponse à la deuxième question du Comité, le rapport indique les circonstances pour lesquelles un travailleur de nuit peut être transféré à un travail diurne, à la condition que le travail de nuit soit spécifié dans son contrat de travail, notamment :

- par accord entre les parties ; dans ce cas, un accord additionnel au contrat de travail doit être conclu.
- conformément à une conclusion médicale (article 224 du Code du travail) – l'employeur est obligé de respecter les restrictions imposées à certaines catégories d'employés quant à leur implication dans le travail de nuit, de transférer les travailleurs pour des raisons de santé à un autre poste conformément à un certificat médical.
- le contrat de travail peut être modifié par les parties, à l'initiative de l'employeur, pour des raisons liées à une modification des conditions de travail organisationnelles ou technologiques (article 74 du Code du travail).

Dans ce cas, l'employeur doit informer le salarié par écrit d'un changement des termes du contrat de travail définis par les parties, ainsi que des raisons de ce changement au moins deux mois en avance. Si le travailleur n'accepte pas de travailler dans de nouvelles conditions, l'employeur lui propose, par écrit, un autre emploi pour lequel l'employeur est en mesure de tenir compte de son état de santé. En l'absence d'un tel travail ou si le salarié refuse de l'accepter, le contrat de travail sera résilié (article 77§1(7) du Code du travail).

Le Comité considère que cette situation est conforme à l'article 2§7 sur ce point.

Quant à la troisième question du Comité, qui a demandé si des examens médicaux sont effectués avant l'affectation du travailleur à un poste de nuit et régulièrement par la suite, le Comité note que, au titre de l'article 5.27.1 (3) du Code des infractions administratifs, l'affectation d'un employé à un poste sans passer des examens médicaux préliminaires obligatoires (lors de l'admission au travail) et périodiques, des examens médicaux obligatoires au début de la journée de travail (shift), des examens psychiatriques obligatoires ou en présence de contre-indications médicales implique l'imposition d'une amende élevée. Le Comité se réfère à son examen sur l'article 3§4 (Conclusions 2013 et 2017) dans laquelle il a noté que les examens préliminaires et périodiques ne sont obligatoires que pour les travailleurs affectés à des tâches pénibles ou travaillant dans des conditions dangereuses ou préjudiciables à leur santé. Par conséquent, le Comité demande si cette règle s'applique expressément aux travailleurs de nuit.

En outre, le rapport ne précise pas si les représentants de travailleurs sont régulièrement consultés sur le recours au travail de nuit, sur les conditions de son exercice et sur les mesures prises pour concilier les besoins des travailleurs et la nature particulière du travail de nuit. Néanmoins, le Comité note que le Code du travail contient un certain nombre d'articles obligeant les employeurs à consulter les représentants des travailleurs sur les questions liées à l'organisation du travail. Par conséquent, le Comité demande confirmation que cette consultation couvre également les questions liées au travail de nuit.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de la Fédération de Russie est conforme à l'article 2§7 de la Charte.

Article 4 - Droit à une rémunération équitable

Paragraphe 2 - Rémunération majorée pour les heures supplémentaires

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

Le Comité note d'après le rapport que l'article 97 du Code du travail prévoit deux formes d'organisation du travail en dehors de la durée de travail établie, notamment des heures supplémentaires (article 99) et le travail à horaire irrégulier.

En ce qui concerne les heures de travail supplémentaires, le rapport indique que l'article 99 du Code du travail fournit la définition et établit les circonstances quand l'employeur peut demander à l'employé d'effectuer des heures supplémentaires.

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2014), le Comité a conclu que la situation n'était pas conforme à l'article 4§2 de la Charte au motif que l'octroi d'un repos compensatoire majoré pour les heures supplémentaires n'était pas garanti aux travailleurs. Il a demandé si la législation russe prévoit des exceptions quant au droit à une rémunération majorée pour les heures supplémentaires admises dans des situations particulières pour certaines catégories de hauts fonctionnaires et de cadre du secteur privé. Le Comité comprend d'après le rapport que la législation ne prévoit aucune exception. Il demande que le prochain rapport confirme cette affirmation.

Outre la rémunération des heures supplémentaires, le Comité note qu'au titre de l'article 152 du Code du travail, les heures supplémentaires peuvent, à la demande du salarié, être compensées par un repos supplémentaire dont la durée ne peut être inférieure au nombre d'heures effectuées, en lieu et place d'une rémunération majorée. Dans ce cas, la rémunération pour les heures supplémentaires n'est pas majorée. Le Comité considère que l'octroi combiné d'un congé équivalent et d'une indemnité pour heures supplémentaires correspond à une rémunération majorée des heures supplémentaires et est donc conforme à la Charte. Néanmoins, il demande si la durée du congé qui peut être accordé en remplacement de la rémunération majorée des heures supplémentaires est elle aussi majorée. Il demande également si l'Inspection du travail a détecté des heures supplémentaires effectuées sans rémunération dans le cadre des dispositifs d'aménagement du temps de travail.

En ce qui concerne le travail à horaire irrégulier, le Comité note d'après le rapport que la législation russe établit ce régime de travail pour certaines catégories de travailleurs comme alternative aux heures supplémentaires (article 101 du Code du travail). Il doit obligatoirement figurer dans le contrat de travail. La liste des postes d'employés ayant ce régime de travail est fixée dans un accord d'entreprise, une convention collective ou un acte normatif local, en tenant compte de l'avis de l'organe représentatif des travailleurs. Selon le rapport, si le contrat de travail contient une référence à ce régime de travail, par conséquence, les heures au-delà de la durée normale de travail ne sont pas considérées comme des heures supplémentaires. Toutefois, les employés travaillant à horaire irrégulier ont droit à un congé payé annuel supplémentaire d'une durée définie dans l'accord collectif, les règles internes de l'entreprise ou autre, qui ne peut pas être inférieure à trois jours civils (119 du Code du travail). Le Comité réserve sa position sur ce point en attendant l'appréciation qu'il portera sous l'angle de l'article 2§1 de la Charte et demande des éclaircissements sur la situation en matière de travail à horaire irrégulier et de paiement des heures supplémentaires.

Au titre de l'article 95 du Code du travail, pour les entreprises en fonctionnement continu ou dans certains types de travail où la réduction de la durée de travail à la veille d'un jour férié n'est pas possible, les heures supplémentaires sont compensées aux employés par un temps de repos supplémentaire ou, sous réserve de leur consentement, par un paiement prévu par la loi.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de la Fédération de Russie est conforme à l'article 4§2 de la Charte.

Article 4 - Droit à une rémunération équitable

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

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

Base juridique de l'égalité salariale

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2014), le Comité a noté que le code du travail contenait non seulement une interdiction générale de la discrimination, mais fixait également une règle spéciale en matière de salaires. Aux termes de l'article 22 (principaux droits et principales obligations de l'employeur), l'employeur doit garantir aux travailleurs l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale. Aux termes de l'article 132 du code du travail, le salaire versé à chaque travailleur doit dépendre de ses compétences et de la complexité des tâches accomplies et ne doit pas être limité à un montant maximum. Toute discrimination dans la fixation ou la modification des conditions de rémunération du travail est interdite. Le paiement d'un salaire inégal à une femme (par exemple un montant inférieur au salaire versé à un homme occupant un poste ou exerçant une fonction d'une complexité similaire) constitue une violation de la législation du travail.

D'après le rapport, le salaire d'un travailleur est fixé par son contrat de travail conformément au système pratiqué par l'employeur concerné. Les systèmes de rémunération du travail, notamment les taux de base des salaires et traitements, ainsi que les compléments, sont définis par les conventions collectives et les actes normatifs locaux conformément à la législation du travail et aux autres actes normatifs régissant le droit du travail. Dans le même temps, les systèmes de rémunération doivent faire en sorte que le travail soit rémunéré à un taux différent selon la complexité et la qualité du travail accompli. Le Comité demande que le prochain rapport précise si la loi interdit aussi bien la discrimination directe que la discrimination indirecte.

Garanties de mise en oeuvre

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2014), le Comité a demandé quelles règles encadraient le contrôle du respect du principe d'égalité de rémunération, la charge de la preuve et les sanctions.

Aux termes de l'article 3 du code du travail, quiconque s'estime victime d'une discrimination est en droit de saisir les services de l'Inspection fédérale du travail et/ou les tribunaux pour obtenir le rétablissement de ses droits, une indemnisation au titre du préjudice matériel et une réparation au titre du préjudice moral.

En ce qui concerne la charge de la preuve, le Comité note qu'aux termes de l'article 56 du code de procédure civile, il appartient à chaque partie de produire des éléments de preuve à l'appui de ses prétentions et objections. Ni le code du travail ni le code de procédure civile ne prévoient d'exception à cette règle en cas de discrimination. Le travailleur doit apporter la preuve de la discrimination qu'il a subi et l'employeur doit démontrer que la discrimination n'a pas eu lieu. À cet égard, le Comité renvoie à ses conclusions au titre des articles 1§2 et 20 (Conclusions 2016) et considère qu'en ce qui concerne la charge de la preuve, la situation n'a pas changé. Par conséquent, il renouvelle sa conclusion de non-conformité au motif que la législation ne prévoit pas l'aménagement de la charge de la preuve dans les affaires de discrimination.

D'après le rapport, la législation ne définit pas de critères spécifiques pour fixer le montant de l'indemnisation en cas de discrimination salariale. Les tribunaux peuvent s'appuyer sur des recommandations générales pour fixer le montant de l'indemnisation du préjudice moral en tenant compte des circonstances propres à chaque cas, de la nature et de la gravité du préjudice moral et physique subi par le salarié, de la gravité de la faute commise par l'employeur, et des exigences d'équité. Le Comité rappelle que la victime d'une discrimination en matière de rémunération a droit à une réparation suffisante pour mettre fin

à la discrimination et à une indemnisation proportionnée au préjudice matériel et moral subi (Conclusions XVII-2, Finlande, article 1 du Protocole additionnel, pages 249-250).

Le Comité relève également dans le rapport que la législation ne prévoit pas de responsabilité juridique spécifique en cas de violation du principe de l'égalité de rémunération pour un travail d'égale valeur. Le code des infractions administratives se contente de fixer une règle générale prévoyant une responsabilité administrative en cas de non-respect du droit du travail et de la législation en matière de protection du travail sans considérer cette infraction comme une violation du principe de l'égalité de rémunération pour un travail d'égale valeur.

Méthodes de comparaison

Le rapport soutient que dans la mesure où il est interdit de verser un salaire inégal pour un travail égal ou un travail d'égale valeur, les différences de salaire entre hommes et femmes ne sont pas dues au sexe, mais à la complexité des tâches et aux conditions de travail. Le rapport donne pour exemple le secteur de l'éducation, dans lequel il n'existe pratiquement pas de différence entre les salaires versés aux femmes et aux hommes pour les mêmes postes et fonctions. 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 que le prochain rapport fournisse des informations sur les critères utilisés pour évaluer si un travail est d'égale valeur à un autre.

Données statistiques

Le Comité prend note des statistiques officielles sur l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes en 2016. Dans l'enquête par sondage menée en octobre 2016 au sein de diverses organisations, des données ont été recueillies sur les salaires moyens des hommes et des femmes par activité économique. Le salaire moyen des femmes pour l'ensemble des activités économiques couvertes par le sondage représentait 72,6 % du salaire moyen des hommes. Selon le type d'activité économique, cette proportion allait de 73,7 % à 93,9 %. D'après le rapport, cette différence s'explique par la prédominance des femmes dans les activités économiques les moins rémunérées. Le rapport précise que l'écart de rémunération a des causes objectives, notamment le fait que les hommes bénéficient d'indemnités compensatoires lorsqu'ils travaillent dans des conditions nocives, dangereuses et pénibles, pour lesquelles il est interdit d'avoir recours à de la main-d'œuvre féminine et le fait que les femmes travaillent à temps partiel pour s'occuper de leur foyer.

Politiques et autres mesures

Compte tenu des informations fournies dans le rapport, qui témoignent de la persistance de stéréotypes sexistes et de restrictions à l'emploi des femmes dans certaines professions, le Comité demande quelles mesures sont prises pour promouvoir l'égalité entre les sexes et lutter contre les stéréotypes, et notamment pour s'assurer de la proportionnalité et de la justification objective des dispositions légales qui excluent les femmes de certains types d'emplois.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la Fédération de Russie n'est pas conforme à l'article 4§3 de la Charte au motif que la législation ne prévoit pas l'aménagement de la charge de la preuve dans les affaires de discrimination.

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 la Fédération de Russie.

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2014), le Comité a conclu que la situation n'était pas conforme à la Charte aux motifs que le délai de préavis n'était pas raisonnable dans certains cas, y compris pendant la période probatoire et que les délais de préavis applicables aux travailleurs employés par les travailleurs indépendants et les organismes religieux et aux travailleurs à domicile étaient laissés à la disposition des parties au contrat de travail. Le rapport n'indique aucun changement en ce qui concerne les délais de préavis et / ou les indemnités de licenciement au cours de la période de référence. Le Comité réitère par conséquent sa précédente conclusion de non-conformité .

Dans sa conclusion précédente, le Comité a demandé d'indiquer le délai de préavis et/ou l'indemnisation applicable aux cas suivants : la qualification insuffisante pour le poste dûment constatée ; le changement de contrôle de l'établissement ; la violation simple des obligations professionnelles ; la violation simple des obligations professionnelles des cadres supérieurs ; les cas stipulés au contrat des cadres supérieurs ou des administrateurs de société . Il ressort du rapport que l'employeur peut mettre fin à l'emploi en cas de violation de la discipline au travail et d'actions coupables. Cependant, le Comité demande des éclaircissements et réitère sa question, notamment il demande d'indiquer les délai de préavis et/ou indemnisation applicables aux cas susmentionnés. Entretemps, le Comité réserve sa position sur ce point.

En réponse à la question du Comité concernant des informations sur le préavis et/ou l'indemnité applicables à la cessation d'emploi prévue pour les causes indépendantes de la volonté des parties rendant impossible la poursuite de la relation de travail, le rapport indique que la législation du travail russe ne prévoit pas d'obligation de l'employeur de notifier aux travailleurs la résiliation du contrat de travail pour ces motifs.

A cet égard, le Comité note que, au titre de l'article 83 du Code du travail, la législation du travail russe ne prévoit pas d'obligation de l'employeur de notifier aux travailleurs la résiliation du contrat de travail pour les causes indépendantes de la volonté des parties, notamment (1) l'appel sous les drapeaux, (2) la réintégration au travail d'un employé qui a déjà effectué ce travail, sur décision de l'inspection du travail ou du tribunal ; (3) la condamnation, (4) l'inaptitude au travail dûment constatée, (5) la mort de l'employé ou l'employeur – personne physique, ainsi que la reconnaissance par le tribunal de l'employé ou de l'employeur – personne physique morts ou disparus ; (6) la disqualification ou autres sanctions administratives, excluant la possibilité pour l'employé d'exercer des fonctions en vertu du contrat de travail.

Le Comité note également qu'une indemnisation du montant de la rémunération égale à deux semaines est versée à un travailleur à la suite de la résiliation du contrat de travail en rapport avec le refus par l'employé de la modification substantielle des conditions de travail en cas de changement dans l'organisation ou les technologies (motif de l'article 73 du Code du travail) ou à la suite de licenciements pour inaptitude médicale, l'appel sous les drapeaux, la réintégration judiciaire ou administrative du titulaire précédent et le refus de mutation au déménagement de l'employeur (article 178 alinéa 3). Le Comité réitère sa conclusion précédente sur ce point, selon lequel une indemnité de licenciement égale à deux semaines de salaire est prévue en cas de licenciement pour cause d'incapacité médicale, rappel du service militaire, réintégration judiciaire ou administrative du salarié, n'est pas raisonnable pour les employés comptant plus de six mois de service (Conclusions 2014). Il considère également que la situation n'est pas conforme à l'article 4§4 de la Charte, au motif qu'aucun délai de préavis n'est applicable en cas de cessation d'emploi pour le décès de l'employeur personne physique.

En ce qui concerne le préavis et/ou l'indemnité applicables à la résiliation anticipée des contrats à durée déterminée, le rapport indique que les motifs de cessation d'emploi sont les mêmes que celles appliquées aux contrats à durée indéterminée (article 77§1 du code du travail). Le Comité demande que le prochain rapport contiennent des informations sur les délais de préavis en cas de résiliation anticipée de contrats à durée déterminée.

Conclusion

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

- indemnité de licenciement de deux semaines de salaire applicable en cas de licenciement pour incapacité médicale, rappel du service militaire, réintégration judiciaire ou administrative du titulaire du poste précédent, n'est pas raisonnable pour les employés ayant plus de six mois de service ;
- le délai de préavis de trois jours applicable au licenciement pendant la période d'essai n'est pas raisonnable ;
- aucun délai de préavis n'est prévu au licenciement pour le décès de l'employeur personne physique ;
- les délais de préavis applicables aux travailleurs employés par les travailleurs indépendants et les organismes religieux et aux travailleurs à domicile sont laissés à la disposition des parties au contrat 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 la Fédération de Russie.

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2014), le Comité a conclu que la situation de la Fédération de Russie n'était pas conforme à l'article 4§5 de la Charte au motif que, après la déduction des retenues autorisées, le salaire des travailleurs dont les niveaux de rémunération sont les plus faibles ne permettaient pas d'assurer leur subsistance ni celle des personnes dont ils ont la charge.

Le Comité a demandé dans quelle mesure les retenues opérées au titre de la compensation du préjudice causé à l'employeur ou aux tiers par la faute du travailleur sont assujetties aux limites de 20 %, 50 % ou 70 % du salaire net. Il a demandé notamment des précisions sur les éventuelles retenues au titre des baisses d'activité imputables au travailleur ou d'accords de pleine responsabilité conclus avec les organismes religieux. Faute de trouver les réponses à ses questions, le Comité les réitère.

En réponse à la question du Comité sur la limitation des retenues sur salaire applicable aux travailleurs régis par certaines lois fédérales, le rapport fournit une information générale concernant le champ d'application des lois fédérales, mais ne fournit aucune information précise sur la limitation des retenues sur salaire applicable aux travailleurs en vertu de ces lois. Par conséquent, le Comité réitère sa question sur ce point.

Le Comité rappelle à nouveau que le but de l'article 4§5 de la Charte consiste à garantir que les travailleurs, bénéficiaires de la protection offerte par cette disposition, ne sont pas privés de moyens de subsistance (Conclusions XVIII-2 (2007), Pologne). Il considère que les limites de 20 %, 50 % et 70 % du salaire net de retenues fiscales prévues par les articles 138 du Code du travail et l'article 99 de la loi fédérale n° 229-FZ du 3 octobre 2007 relative aux voies d'exécution laissent subsister des situations dans lesquelles les travailleurs ne disposent que de 50 % voire 30 % du salaire minimum, un montant qui ne permet pas d'assurer leur subsistance ni celle des personnes dont ils ont la charge.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la Fédération de Russie n'est pas conforme à l'article 4§5 de la Charte au motif que, après la déduction des retenues autorisées, le salaire des travailleurs dont les niveaux de rémunération sont les plus faibles ne permet pas d'assurer leur subsistance ni celle des personnes dont ils ont la charge.

Article 5 - Droit syndical

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

Il a déjà examiné la situation en matière de droit syndical dans sa conclusion précédente (constitutions de syndicats et d'organisations patronales, libertés d'adhérer ou de ne pas adhérer à un syndicat, activités syndicales et représentativité, champ d'application personnel, Conclusions 2014). Par conséquent, il n'examine que les évolutions récentes et les informations complémentaires.

Constitution de syndicats et d'organisations d'employeurs

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2014), le Comité a réservé sa position sur ce point et demandé confirmation du fait que les chômeurs, les retraités et les ressortissants étrangers ont le droit de constituer un syndicat. Le rapport indique que l'article 3 de la loi fédérale sur les syndicats (FZ N° 10), définit un membre d'un syndicat comme une personne (salarié, chômeur ou retraité) qui est membre d'une organisation syndical primaire. Selon l'article 2 de ladite loi, les citoyens russes résidant en dehors du territoire de la Fédération de Russie peuvent être membres de syndicats russes. Le même principe s'applique aux étrangers résidant sur le territoire de la Fédération de Russie, sauf dans les cas prévus par le droit interne et les traités internationaux auxquels fait partie la Fédération de Russie.

En réponse à la demande des commentaires du Comité quant au Rapport annuel des violations des droits syndicaux de la CSI concernant la Russie (2009), le rapport indique que le Décret de la Cour constitutionnelle n° 22-P du 24 octobre 2014 « sur l'examen de la constitutionnalité des paragraphes 1-8 de l'article 3 de la loi fédérale n° 10-FZ du 12 janvier 1996 établit que les dispositions de l'article 3, au sens que leur donnent les pratiques d'application de la loi, ont été considérées par les autorités chargées de l'enregistrement comme établissant une liste exhaustive des types d'organisations syndicales ou de leurs unités structurelles ; ainsi, dans la pratique, les syndicats ont été privés de la possibilité de déterminer indépendamment leur structure interne. Par conséquent, la loi fédérale n° 444-FZ du 22 décembre 2014 portant modification de la loi sur les syndicats a été adoptée afin de mettre en œuvre le Décret de la Cour constitutionnelle (entrée en vigueur le 3 janvier 2015). Désormais, l'article 3 (tel que modifié) établit une liste ouverte des unités structurelles au sein de la hiérarchie syndicale, ce qui offre aux syndicats la possibilité de déterminer leur structures organisationnelles à leur propre discrétion.

Le rapport note également que la participation au partenariat social dans une certaine zone géographique sans confirmation de la représentation de l'organisation sur ce territoire sera contraire au principe évoqué dans l'article 24 du Code du travail relatif aux principes de base de partenariat social (voir Conclusion 2014, article 6§1).

Le Comité note d'après le rapport que depuis l'adoption du Décret de la Cour constitutionnelle et l'entrée en vigueur de la loi n° 444-FZ, le Ministère du Travail n'a reçu aucune information concernant le refus d'enregistrer le syndicat ou l'obligation de modifier le statut.

En réponse à la demande des commentaires du Comité quant au Rapport annuel susmentionné de la CSI sur l'absence de dispositions spéciales en matière de responsabilité dans le cas des violations des droits syndicaux, le rapport indique que l'article 30 de la loi sur les syndicats établit la responsabilité disciplinaire, administrative et pénale en cas de violation des droits syndicaux. De plus, les articles 5.27 à 5.34 du Code des infractions administratifs établissent la responsabilité administrative pour les violations touchant l'interdiction des activités syndicales en matière de négociation collective et de contrôle de l'application des conventions collectives. Dans certains cas, ces articles prévoient l'imposition d'amendes administratives allant jusqu'à 200 000 RUB (≈ 3 000 €), ainsi que la disqualification de fonctionnaire pour une durée maximale de trois ans. En outre, l'article 136 du Code pénale définit la discrimination comme une violation des droits, libertés et intérêts

légitimes d'une personne fondée sur, entre autres, son appartenance à des associations ou des groupes sociaux et commise par une personne utilisant sa position officielle. Il établit la responsabilité dans les cas de telles violations. Enfin, l'article 286 du Code pénale établit la responsabilité de l'abus de pouvoir par un fonctionnaire, notamment en cas d'actions qui vont clairement au-delà de ses pouvoirs et entraînent une violation des droits et des intérêts légitimes des individus, des organisations, des intérêts de la société ou de l'Etat.

Outre les informations communiquées précédemment, le Comité note d'après le rapport que la loi fédérale n° 162- FZ adoptée le 2 juillet 2013 introduit des normes visant à renforcer la protection contre la discrimination dans l'emploi. A cet égard, il est expressément interdit aux employeurs de diffuser des informations sur les postes vacants assortis de restrictions fondées sur, entre autres, l'appartenance ou non à des associations publiques ou à des groupes sociaux. Une amende administrative est prévue pour la violation de cette interdiction pour les personnes morales et physiques.

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

Le Comité prend note des informations figurant dans le rapport en réponse à la demande des commentaires quant au Rapport annuel susmentionné de la CSI sur la plainte auprès du Comité de l'OIT sur la liberté d'association. Le Comité se réfère au rapport national pour la description complète sur ce point ainsi que sur le rapport n° 376 du Comité de la liberté syndicale (Suites données aux recommandations du Comité et du Conseil d'administration – Rapport No. 376, Octobre 2015).

Selon le rapport, les plaintes concernant la discrimination à l'égard des membres des syndicats sont examinées par le Ministère du Travail de Russie (*Rostrud*) et ses organes territoriaux conformément à la procédure établie par la loi. Le Comité prend note des informations détaillées sur la plainte concernant la détention de 15 militants de l'organisation syndicale primaire (2015).

Représentativité

En réponse à la question du Comité concernant les critères de représentativité (Conclusions 2014), le rapport indique que le principal critère de représentation d'un syndicat à tous les niveaux de partenariat social est la consolidation de plus de la moitié des travailleurs. D'après le rapport, la négociation collective avec les différents syndicats, indépendamment de la proportion de travailleurs qu'ils représentent, peut placer l'employeur dans une situation où il aura des obligations différentes envers des groupes individuels de travailleurs.

En réponse à la question du Comité, le rapport indique que le cadre juridique relatif à la représentativité des organisations d'employeurs est régi par les normes du Code du travail. Le Comité note qu'en vertu de l'article 30, les organisations syndicales primaires représentent au niveau local les intérêts des travailleurs qui sont les membres des syndicats concernés, et, dans les cas établis par la loi, les intérêts de tous les travailleurs sans égard à leur affiliation syndicale, en ce qui concerne la négociation collective, la conclusion ou la modification d'une convention collective, l'examen et le règlement des conflits collectifs de travail. Les travailleurs qui ne sont pas membres d'un syndicat peuvent déléguer à une organisation syndicale primaire le droit de représenter leurs intérêts dans les relations avec l'employeur en ce qui concerne les relations de travail individuelles.

Au titre de l'article 31, lorsque les travailleurs ne sont affiliés à aucun syndicat primaire ou lorsqu'un syndicat d'entreprise représente moins de la moitié des travailleurs de cette entreprise, d'autres représentants, non syndicaux, peuvent représenter les intérêts des travailleurs. Cependant, la présence d'un autre représentant ne peut pas constituer un obstacle à l'exercice par les organisations syndicales primaires de leurs pouvoirs. En vue d'évaluer la conformité avec l'article 5 de la Charte, le Comité demande quels sont les droits conférés aux syndicats non représentatifs et **minoritaires**, et s'ils jouissent de prérogatives syndicales essentielles en pratique.

En ce qui concerne le cadre juridique en vertu duquel les droits des syndicats peuvent être restreints sur le critère de la représentativité, ainsi que de sa mise en œuvre, le rapport indique qu'il existe un pluralisme syndical en Fédération de Russie, et que l'Etat n'intervient pas dans leurs décisions. L'article 2 de la loi sur les syndicats prévoit l'égalité des droits de tous les syndicats. Cependant, en matière de négociation collective et de conclusion de conventions ou d'accords collectifs, les organisations syndicales qui réunissent la majorité des travailleurs ou qui sont chargées de représenter les intérêts des travailleurs de l'organisation à l'assemblée générale (conférence) de l'organisation ont des droits plus larges pour représenter les intérêts des travailleurs. Le Comité demande quels sont les droits des syndicats minoritaires dans ces domaines. Entretemps, il réserve sa position sur ce point.

Le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations sur les procédures et le mandat de l'instance administrative chargée de se prononcer sur la représentativité des syndicats et des associations patronales, et précise si la décision de représentativité peut donner lieu à un contrôle juridictionnel. Le Comité rappelle que les critères de représentativité doivent être raisonnables, clairs, préétablis, objectifs, imposés par la loi et doivent pouvoir donner lieu à un contrôle juridictionnel (Conclusions XV-1 (2000), France).

Champ d'application personnel

En réponse à la question du Comité, le rapport rappelle que les dispositions de la loi sur les syndicats couvrent le secteur public comme le privé. L'article 4 définit le champ d'application de la loi qui s'applique à toutes les organisations sur le territoire de la Fédération de Russie, aux organisations russes à l'étranger et à d'autres organisations conformément aux traités internationaux. Cette loi contient des dispositions spécialisées dans les lois fédérales concernant la réglementation de la création et de la mise en œuvre des activités syndicales de certaines catégories (les membres des forces armées et les agents du Ministère de l'intérieur, personnes travaillant dans le service national des incendie auprès du Ministère de la défense civile, des situations d'urgences et de l'élimination des conséquences des catastrophes naturelles ; les organes fédéraux de sécurité ; les services douaniers de la Fédération de Russie, ou les services de contrôle du trafic de substances narcotiques et psychotropes ; des juges et des procureurs).

Le rapport indique notamment que, conformément à l'article 31 de la loi fédérale n° 3-FZ du 7 février 2011 sur la police, les policiers ont le droit de s'unir ou de s'affilier à des syndicats (associations) selon la procédure établie par la législation. Le Comité note qu'en règle générale, les agents publics, tous échelons confondus, s'affilient aux syndicats des employés des établissements de l'État et des services municipaux d'utilité collective, tandis que les membres du personnel civil des forces armées s'affilient à la Fédération des syndicats des forces armées russes.

Le Comité renvoie à sa question générale concernant le droit syndical des membres des forces armées.

Le Comité demande si le droit de constituer une organisation syndicale et d'y adhérer est également garanti aux employés domestiques.

Conclusion

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

Article 6 - Droit de négociation collective

Paragraphe 1 - Consultation paritaire

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

Dans sa précédente conclusion (Conclusions 2014), le Comité a déjà examiné des mécanismes de consultation paritaire au titre de l'article 6§1 de la Charte. Par conséquent, il n'examine que les évolutions récentes et les informations complémentaires.

Le Comité se réfère à sa conclusion précédente (Conclusions 2014) pour la description du partenariat social – d'un système de relations entre les travailleurs (ou leurs représentants), les employeurs (ou leurs représentants), les organes de pouvoir d'Etat et les collectivités locales – qui fonctionne aux niveaux fédéral, interrégional, régional, sectoriel, territorial et local. Le Comité note d'après le rapport que, conformément à l'article 25 du Code du travail, les pouvoirs publics et les gouvernements locaux sont des partenaires sociaux dans les cas où ils agissent en tant qu'employeurs, ainsi que dans d'autres cas prévus par la législation du travail.

Selon le rapport, l'article 27 du Code du travail établit diverses formes de partenariat social : négociations collectives sur la rédaction de conventions et d'accords collectifs et la conclusion de conventions et d'accords collectifs ; consultations mutuelles sur la réglementation des relations de travail et d'autres relations directement liées avec eux, garantissant les droits des travailleurs et améliorant la législation du travail et d'autres actes réglementaires contenant des normes du droit de travail ; participation des employés et leurs représentants à la gestion de l'organisation ; et participation des représentants des employés et des employeurs à la résolution des conflits de travail. Le Comité note que cette liste n'est pas exhaustive et que les parties elles-mêmes peuvent déterminer les formes d'interaction qui leur conviennent.

Il relève du rapport que l'article 372 du Code du travail établit la procédure d'examen de l'avis de l'organisation syndicale primaire lors de l'adoption d'actes réglementaires locaux. En particulier, dans les cas prévus par le Code du travail, les autres lois fédérales et autres actes juridiques réglementaires, les conventions ou les accords collectifs, avant de prendre une décision, l'employeur doit transmettre un projet d'acte normatif local ainsi qu'une justification à l'organisation syndicale primaire représentant les intérêts de tous ou de la majorité des employés. L'organisation syndicale primaire doit, dans un délai de cinq jours ouvrables, envoyer par écrit à l'employeur un avis motivé sur le projet. Le Comité demande s'il existe des formes de consultation avec les syndicats minoritaires.

Le rapport note que dans le cas où l'employeur refuse d'adhérer à des accords sectoriels conclus au niveau fédéral, il est obligé de consulter des représentants des travailleurs.

Outre les informations communiquées précédemment, le rapport indique que le Code du travail contient un certain nombre d'articles obligeant les employeurs à consulter les représentants des travailleurs sur les questions clés (articles : 99 sur les heures supplémentaires, 101 sur la liste des postes de travailleurs ayant le travail à horaire irrégulier, 103 sur les horaires de travail, 116 sur les congés payés annuels, 123 sur la séquence des congés payés annuels, 135 sur les systèmes de rémunération, 190 sur la mise en place d'un règlement intérieur, etc.).

En outre, le rapport indique que plus de 40 articles du Code du travail ainsi que les lois fédérales sur les syndicats et les associations d'employeurs ont été modifiés pour renforcer et mettre en œuvre le partenariat social à tous les niveaux. En particulier, la loi fédérale n° 142-FZ du 23 mai 2016 a modifié la loi fédérale sur la Commission tripartite russe de régulation des relations sociales et professionnelles (n° 92-FZ du 1^{er} mai 1999) afin de renforcer le rôle de la Commission dans l'élaboration et l'adoption d'actes normatifs dans le domaine des relations sociales, professionnelles et économiques. Afin de mettre en œuvre cette loi, certains règlements gouvernementaux ont été modifiés.

En ce qui concerne les critères de représentativité, le Comité se réfère à son examen sous l'article 5 de la Charte.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de la Fédération de Russie est conforme à l'article 6§1 de la Charte.

Article 6 - Droit de négociation collective

Paragraphe 2 - Procédures de négociation

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

Il a déjà examiné la situation en matière de procédure de négociation collective dans sa conclusion précédente (Conclusions 2014) qu'il a jugée conforme. Par conséquent, il n'examine que les évolutions récentes et les informations complémentaires.

En réponse à la question du Comité, le rapport indique que l'article 5.28 du Code des infractions administratifs établit un avertissement ou l'imposition d'une amende administrative de 1000 RUB (≈17€) à 3000 RUB (≈54€) dans les cas où l'employeur et son représentant évitent la participation à des négociations concernant la conclusion ou la modification d'une convention collective ou d'un accord, ne respectent pas le délai légal pour les négociations ou encore n'assurent pas le travail d'une commission pour la conclusion d'une convention collective ou d'un accord.

Le Comité a également demandé d'indiquer dans quels cas les services de l'emploi ont trouvé des conditions défavorisant les salariés par rapport aux conditions prévues dans les lois et règlements, et si les décisions prises à cet égard par les services de l'emploi peuvent être contestées par les parties concernées. En réponse, le rapport indique que lors de négociations collectives, les parties tiennent également des consultations avec les organismes autorisés concernant le contenu des projets d'accords dans le domaine du partenariat social. A cet égard, des tels cas sont rarement révélés au stade de l'enregistrement d'un accord ou d'une convention collective. Le Comité prend note de cas présentés dans le rapport quand le Service fédéral du travail et de l'emploi autorisé à enregistrer les accords sectoriels conclus au niveau fédéral du partenariat social, a trouvé des conditions défavorisant les salariés. Selon le rapport, toute personne a le droit, selon la procédure prévue par le Code de procédure civile, de s'adresser à un tribunal pour défendre ses droits.

Le Comité note d'après le rapport que 12 066 000 accords ont été conclus à tous les niveaux du partenariat social en 2016 (voir le rapport pour plus de détails).

Le Comité se réfère à sa conclusion sur l'article 5 (Conclusions 2018) dans laquelle il a noté que, en vertu de l'article 31 du Code du travail, lorsqu'un syndicat d'entreprise représente moins de la moitié des travailleurs de cette entreprise, d'autres représentants, non syndicaux, peuvent représenter les intérêts des travailleurs. Le Comité note que, selon les commentaires formulés dans la demande directe de la Commission d'experts de l'OIT pour l'application des conventions et recommandations (CEACR), publiée en 2018 (107^e session de la Conférence internationale du travail) concernant la Convention n° 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective (1949), en de telles circonstances, une négociation directe entre l'entreprise et ses salariés, court circuitant les organisations représentatives lorsqu'il en existe, peut aller à l'encontre du principe selon lequel la négociation entre employeurs et organisations de travailleurs doit être encouragée et promue. Le Comité rappelle que, afin d'assurer l'exercice effectif du droit de négociation collective, le Gouvernement doit promouvoir l'institution de procédures de négociation volontaire entre les employeurs ou les organisations d'employeurs d'une part, et les organisations de travailleurs d'autre part, en vue de régler les conditions d'emploi par des conventions collectives. Il demande que le prochain rapport fournisse des informations sur toute évolution à ce propos et notamment sur les mesures prises afin de promouvoir l'institution de procédures de négociation volontaire. Entretemps, il réserve sa position sur ce point.

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 la Fédération de Russie.

Dans sa précédente conclusion (Conclusions 2014), le Comité a déjà examiné des mécanismes de conciliation et d'arbitrage au titre de l'article 6§3 de la Charte. Par conséquent, il n'examine que les évolutions récentes et les informations complémentaires.

Le rapport indique que la qualité des procédures de réconciliation, notamment la durée des procédures et la procédure de déclaration des revendications, affecte le nombre des conflits collectifs de travail enregistrés et, par conséquent, la capacité des travailleurs et des employeurs à mener des actions collectives. A cet égard, les négociations entre les différents partenaires sociaux et des experts ont mené à une simplification des procédures de conciliation introduite dans le Code du travail en 2011.

Le Comité note d'après le rapport qu'en comparaison avec 2015, le rôle et les activités des organismes gouvernementaux étatiques et régionaux dans la résolution des conflits sociaux et du travail ont augmenté (94 % des conflits sociaux et du travail ont donné satisfaction totale ou partielle aux demandes des travailleurs).

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2014), le Comité a demandé d'indiquer dans quels cas et dans quelle mesure le caractère facultatif du recours à l'arbitrage dans les relations professionnelles porterait atteinte aux droits et libertés d'autrui ou constituerait une menace pour l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes mœurs et si l'obligation de recourir à l'arbitrage dans les relations professionnelles est proportionnée à la protection des intérêts énoncés à l'article G de la Charte. En réponse, le rapport indique que, conformément à l'article 404 du Code du travail, dans les cas où une grève ne peut être tenue pour résoudre un conflit collectif, le recours à l'arbitrage est obligatoire et son résultat est contraignant pour les parties. Dans ces cas, si les parties ne parviennent pas à un accord sur la création d'un arbitrage temporaire sur des questions d'emploi, sa composition, son règlement intérieur ou le renvoi du conflit devant l'arbitrage permanent sur des questions d'emploi, l'organe compétent pour le règlement des conflits collectifs du travail (*Rostrud*) se prononcera sur ces questions. Il se réfère également à l'article 55 de la Constitution, notamment au paragraphe 3 qui dispose que « les droits et libertés de l'homme et du citoyen ne peuvent être limités par la loi fédérale que dans la mesure où cela est indispensable pour protéger les fondements du régime constitutionnel, les bonnes mœurs, la santé, les droits et les intérêts légitimes d'autres personnes, pour assurer la défense du pays et la sécurité de l'État ». Le Comité rappelle que toute forme de recours à l'arbitrage constitue une violation de l'article 6§3 de la Charte, que le droit interne autorise l'une des parties à soumettre le conflit à l'arbitrage sans l'accord de l'autre ou qu'il autorise le Gouvernement ou toute autre instance à soumettre le conflit à l'arbitrage sans l'accord de l'une ou des deux parties. Une telle restriction n'est admissible que dans les limites fixées par l'article G (Conclusions 2006, Portugal). Le Comité rappelle aussi que le recours obligatoire à l'arbitrage ne peut être conforme à l'article 6§3 de la Charte que dans les limites de l'article G, à savoir s'il est prescrit par la loi et est nécessaire, dans une société démocratique, pour garantir le respect des droits et des libertés d'autrui ou pour protéger l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes mœurs. Le Comité donc demande comment cette disposition est appliquée dans la pratique.

Le rapport note qu'au titre de la section 61 du Code du travail, les normes relatives aux procédures de conciliation sont appliquées quelle que soit la forme de propriété de l'employeur (public, privé ou mixte). Cependant, les fonctionnaires publics relevant de la loi fédérale n° 79-FZ du 27 juillet 2004 (modifiée le 2 juillet 2013) sur les services publics de l'État, ne sont pas autorisés à mettre fin à leurs fonctions officielles afin de régler les conflits de service.

Conclusion

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

Article 6 - Droit de négociation collective

Paragraphe 4 - Actions collectives

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

Le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations détaillées sur le cadre juridique en matière de *lock-out* et sur la situation de fait. Le Comité rappelle qu'il ressort clairement du texte de cette disposition que celle-ci vise à la fois la grève et le *lock-out*, même si ce dernier, à la différence de la grève, n'est explicitement mentionné ni dans le texte du paragraphe 4 de l'article 6, ni dans la clause y afférente de l'Annexe de la Charte ; le Comité est parvenu à cette conclusion en considérant que le *lock-out* est la principale forme d'action collective, sinon la seule, à la disposition des employeurs pour la défense de leurs intérêts (Conclusions I (1969), Observation interprétative relative à l'article 6§4).

Le Comité rappelle que la Charte n'implique pas nécessairement que la législation et la jurisprudence établissent une identité juridique complète entre le droit de grève – qu'elle cite d'ailleurs expressément et qui est reconnu comme un droit fondamental par plusieurs Constitutions des Etats membres – et la pratique du *lock-out*. Dès lors, le Comité estime, d'une part, qu'il ne peut être fait grief à un Etat partie à la Charte de ne pas avoir adopté de dispositions législatives instituant un régime juridique du *lock-out*, d'autre part que les juridictions compétentes peuvent apporter certaines limitations à l'exercice du *lock-out* dans les cas d'espèce ou celui-ci revêt notamment les caractères d'un abus de droit ou est dépourvu de justifications tirées soit de circonstances de force majeure, soit de la désorganisation de l'entreprise par l'action collective des travailleurs (Conclusions VIII (1984), Observation interprétative relative à l'article 6§4).

Action collective : définition et objectifs autorisés

En réponse à la deuxième question du Comité, le rapport confirme que, conformément à l'article 401(2) du Code du travail, l'examen d'un conflit collectif de travail par une commission de conciliation est une étape obligatoire d'une procédure de conciliation. Toutefois, le Comité se réfère à son examen sous l'article 6§3 (Conclusions 2014).

En réponse à la demande du Comité des commentaires quant au Rapport annuel des violations des droits syndicaux de la CSI concernant la Russie (2009), le rapport indique que la législation russe ne prévoit pas de grèves de solidarité ou de grèves portant sur des matières relevant de la politique gouvernementale. Cependant, au titre de l'article 31 de la Constitution de la Fédération de Russie, chacun a droit de se rassembler pacifiquement, sans armes, de tenir des réunions, meetings et manifestations, des marches et piquets. La mise en œuvre de ce droit constitutionnel est assurée, entre autres, par l'article 2§1 de la loi fédérale n° 54-FZ du 19 juin 1994. Le Comité rappelle que même si les droits en question peuvent se chevaucher, pour ce qui est de la protection du droit de grève les obligations de l'État dans le cadre de la Charte sont plus étendues, ce qui comprend le droit de participer à des actions accessoires (Conclusions XX-3 (2014), Royaume-Uni). Il demande que le prochain rapport confirme que la législation russe est conforme à la Charte sur ce point.

Habilitation à déclencher une action collective

Le Comité relève dans le rapport qu'au niveau local, conformément à l'article 410(2) du Code du travail, une décision sur la participation des travailleurs dans une grève doit être prise par une assemblée générale du personnel (ou une réunion des délégués des salariés) des travailleurs, sans une procédure de conciliation préalable. Pour être considérée légitime, une telle assemblée générale doit comporter plus de la moitié du nombre total d'employés et une telle réunion des délégués des salariés – au moins les deux tiers des délégués y assistant. Cependant, si une telle décision n'est pas possible, l'organisation syndicale primaire doit mettre en œuvre une procédure de conciliation. Le Comité demande comment cela est appliqué dans la pratique. Il considère que la situation n'est pas conforme à la Charte, au motif que la majorité requise pour déclencher une grève est trop élevée.

Restrictions au droit de grève, exigences de procédure

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2014), le Comité a constaté que les restrictions du droit de grève s'appliquaient à un grand nombre d'activités économiques du secteur public comme du secteur privé. Par conséquent, le Comité a demandé d'indiquer, pour chaque service soumis à des restrictions du droit de grève si, et dans quelle mesure, un arrêt de travail pouvait porter atteinte aux droits et libertés d'autrui ou menacer l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes mœurs. Il a également demandé si ces restrictions étaient toujours proportionnées à l'objectif de garantir, dans une société démocratique, le respect des droits et libertés d'autrui ou l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes mœurs. En réponse, le rapport note que l'article 37§4 de la Constitution reconnaît le droit aux conflits de travail, individuels et collectifs, en recourant aux moyens de règlement établis par la loi fédérale, y compris le droit de grève. Selon l'article 17§3 de la Constitution, l'exercice des droits et libertés de l'homme et du citoyen ne doit pas violer les droits et libertés d'autrui. Les normes correspondantes sont également établies par le Code du travail. Le Comité demande comment ces dispositions sont appliquées dans la pratique.

De plus, le Comité relève dans le rapport que, conformément à l'article 52§1 de la loi fédérale n° 60-FZ du 19 mars 1997 relative au Code de l'aviation, il est fait interdiction au personnel de l'aviation civile en charge de la gestion du trafic aérien (contrôle) de recourir à la grève ou autres formes d'arrêt de travail (utilisées pour résoudre des conflits du travail individuels ou collectifs et d'autres situations conflictuelles), et ce afin de protéger les droits et intérêts légitimes des citoyens et d'assurer la défense et la sécurité de l'État. Il note également que, conformément à l'article 26§2 de la loi fédérale n° 17-FZ du 10 janvier 2003 relative au transport ferroviaire, le personnel du secteur public des transports ferroviaires dont les activités sont liées à la circulation des trains, à l'aiguillage des convois, ainsi qu'aux services aux voyageurs, de même que les expéditeurs et les réceptionnaires de marchandises transportées par le réseau ferroviaire – la liste précise des emplois concernés étant définie par la loi fédérale – ne sont pas autorisés à recourir à la grève pour résoudre des différends collectifs du travail, laquelle est réputée illégale. Au regard de l'article 6§4, le droit de grève peut être restreint, sous réserve que toute restriction des droits garantis par la Charte remplisse les conditions énoncées à l'article G, à savoir qu'elle soit prescrite par la loi, poursuive un but légitime et soit 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.

Le Comité rappelle aussi qu'une restriction du droit de grève dans des secteurs considérés comme essentiels pour la collectivité est présumée poursuivre un but légitime dans la mesure où un arrêt de travail dans ces secteurs pourrait mettre en danger l'intérêt public, la sécurité nationale et/ou la santé publique. Cela étant, l'interdiction pure et simple des grèves même dans des secteurs essentiels – en particulier lorsque ceux-ci sont définis de manière très large – n'est pas considérée comme proportionnée aux impératifs propres à chacun de ces secteurs. Toutefois, l'instauration d'un service minimum dans de tels secteurs pourrait être jugée conforme à l'article 6§4.

Le Comité considère que, même si la restriction du droit de grève est prescrite par la loi (en l'espèce, le Code du travail) et poursuit un but légitime, à savoir la santé et la sécurité publiques, une interdiction totale du droit de grève dans les secteurs susmentionnés n'est pas proportionnée au but poursuivi par la loi ni, partant, nécessaire dans une société démocratique. Toutefois, l'instauration d'un service minimum dans ces secteurs pourrait être jugée conforme à l'article 6§4. Du fait qu'elle n'est pas prévue et que les grèves sont purement et simplement interdites pour les catégories de salariés susmentionnées, le Comité considère que la situation n'est pas conforme à la Charte.

Dans sa conclusion précédente, le Comité a considéré que rien n'indiquait dans le rapport que les travailleurs soient associés, sur un pied d'égalité avec les employeurs, à la définition

du service minimum. En réponse, le rapport indique que, conformément à l'article 412 (2) du Code du travail, les listes des secteurs d'activité sont dressées après la consultation avec le syndicat russe compétent. Dans le cas où plusieurs syndicats opèrent dans la branche de l'économie, cette liste doit être approuvée en consultation avec tous les syndicats y étant actifs. En outre, cette question pourrait être abordée au sein d'une commission tripartite de régulation des relations sociales et professionnelles. Au vue de coordonner les intérêts des travailleurs (ou leurs représentants), des employeurs (ou leurs représentants) et de l'Etat sur les questions relatives à la réglementation des relations sociales et du travail, une telle commission (ou, si la commission n'a pas été créée au niveau du partenariat social approprié, des syndicats et des associations d'employeurs concerné) participe dans l'élaboration des projets d'actes législatifs et d'autres documents (article 35.1 du Code du travail). Le Comité note qu'il existe une Commission tripartite russe au niveau fédérale ; au niveau régional, les commissions tripartites régionales de régulation des relations sociales et professionnelles existent dans 84 des 85 sujets de la Fédération de Russie.

En ce qui concerne la notification de la durée d'une grève à l'employeur avant son début, le rapport indique que la loi fédérale n° 334-FZ du 22 novembre 2011 portant modification du Code du travail en ce qui concerne l'amélioration de la procédure d'examen et de règlement des conflits collectifs de travail dans son paragraphe 10 (d) a abrogé cette obligation. Le Comité constate que la situation est conforme à la Charte sur ce point.

Le Comité prend note des informations détaillées sur les décisions de justice ayant déclaré une grève illégale.

Le Comité prend note, d'après le rapport, des mesures prises à la suite des recommandations de l'organe administratif du BIT concernant des plaintes déposées devant le Comité de la liberté syndicale de l'OIT, notamment n° 2216 du 12 août 2002 (clos), n° 2251 du 3 février 2003 (clos) et n° 2758 du 20 janvier 2010.

Conséquences d'une grève

En réponse à la question du Comité, le rapport indique que, conformément à l'article 415 du Code du travail, pendant le processus de règlement du conflit collectif de travail, la grève y compris, le licenciement de travailleurs à l'initiative de l'employeur en raison de leur participation à un conflit collectif ou lors d'une grève est interdit. Le Comité note également, que, conformément à l'article 409(5) du Code de travail, les représentants de l'employeur ne peuvent pas organiser une grève et y prendre part.

Conclusion

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

- les restrictions du droit de grève du personnel de l'aviation civile participant à la gestion du trafic aérien et des travailleurs du transport ferroviaire public ne respectent pas les conditions établies à l'article G de la Charte ; et
- le pourcentage requis de travailleurs pour déclencher une grève est trop élevé.

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

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

Il a déjà examiné la situation en matière de droit des travailleurs à l'information et à la consultation dans sa conclusion précédente (Conclusions 2014). Par conséquent, il n'examine que les évolutions récentes et les informations complémentaires.

Le rapport indique qu'en 2013, conformément à la loi fédérale n° 95-FZ portant modification de l'article 22 du Code du travail du 7 mai 2013, a été mis en place un nouveau mécanisme de consultation des salariés sur la productivité et l'efficacité. Cette loi établit le droit de l'employeur à créer un « comité de production » – un organe consultatif formé volontairement des travailleurs de cet employeur afin de préparer des propositions visant à améliorer les activités et les processus de production ainsi qu'à accroître la productivité de travail et les compétences des employés. Les pouvoirs, la composition et le fonctionnement du comité de production ainsi que son interaction avec l'employeur sont établis par un document réglementaire local. Le Comité demande si les travailleurs ont le droit d'établir un tel conseil.

Cadre juridique

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2014), le Comité a demandé si le cadre juridique s'applique à toutes les entreprises. En réponse, le rapport indique que l'article 53 du Code du travail qui régit le droit des représentants des travailleurs à obtenir de l'employeur des informations sur des questions qui touchent directement leurs intérêts au sein de l'entreprise, s'applique à toutes les entreprises, publiques comme privés.

Champ d'application personnel

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2014), le Comité a également demandé s'il existe dans la législation ou les pratiques nationales des seuils d'effectifs en-dessous desquels une entreprise n'est pas assujettie à ces règles. En réponse, le rapport indique que le droit des travailleurs à recevoir des informations et d'être consultés conformément à la législation du travail ne dépend pas du nombre de travailleurs de l'entreprise.

Champ d'application matériel

En réponse à la troisième question du Comité, le rapport, outre les informations communiquées précédemment, indique d'autres dispositions du Code du travail qui régissent le droit des travailleurs à recevoir des informations sur les différentes questions et de mener des consultations, notamment les articles 21, 370 et 411 (voir le rapport pour plus de détails).

Recours

En réponse à une autre question du Comité, le rapport indique que les salariés et leurs représentants sont habilités à lancer une action administrative contre leur employeur. La procédure en matière d'infraction administrative peut être engagée à l'initiative du fonctionnaire habilité à établir les actes d'infractions administratives seulement s'il y a au moins une des raisons prévues par la loi (voir le rapport pour plus de détails) et s'il y a des données suffisantes indiquant l'existence d'une telle infraction (paragraphe 3 de l'article 28.1 du Code des infractions administratives).

Le paragraphe 1 de l'article 3 du Code de procédure civile contient une règle générale selon laquelle l'individu a droit de demander au tribunal la protection des droits, libertés ou intérêts légitimes violés ou contestés. Le Comité note d'après le rapport que le Code du travail contient des règles établissant une indemnisation pour le travailleur en cas de violation de

ses droits. En outre, le travailleur a droit de demander au tribunal une indemnité pour préjudice moral en cas de violation de ses droits.

Contrôle

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2014), le Comité a noté que la législation n'institue aucun mécanisme de mise en œuvre des droits d'information et de consultation, mais que de tels dispositifs peuvent être prévus dans les conventions collectives ou accords d'entreprise. Par conséquent, il a demandé des informations et des exemples sur les dispositifs de contrôle mis en place dans les conventions collectives et accords d'entreprise, ainsi que sur leur fonctionnement concret.

Le Comité note d'après le rapport que plus de 200 000 conventions collectives ont été enregistrées en Russie, ainsi que 53 accords sectoriels, 2 accords interprofessionnels ont été conclus au niveau fédéral du partenariat social et un accord sectoriel interrégional. Conformément aux articles 41 et 46 du Code du travail, le contenu et la structure d'une convention collective ou d'un accord d'entreprise sont déterminés par accord entre les représentants des parties qui sont libres de choisir des questions à discuter et à inclure dans ce document. Le Comité note que, conformément à l'article 46 du Code du travail, un accord d'entreprise doit inclure des dispositions sur la procédure de suivi de leur mise en œuvre. Le Comité prend note des exemples sur les dispositifs de contrôle mise en place dans les conventions collectives et accords d'entreprise, ainsi que sur leur fonctionnement concret.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de la Fédération de Russie est conforme à l'article 21 de la Charte.

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

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

Il a déjà examiné la situation en la matière, par conséquent, il n'examine que les évolutions récentes et les informations complémentaires.

Le Comité note que l'article 22 s'applique à toutes les entreprises, publiques comme privés, et que des seuils d'effectifs en dessous desquels une entreprise n'est pas assujettie à ces règles n'existent pas dans la législation ou les pratiques nationales.

Conditions de travail, organisation du travail, milieu du travail

En réponse à la question du Comité, outre les informations communiquées précédemment, le rapport indique que les salariés et leurs représentants exercent à divers niveaux du partenariat social leur droit de participer à la détermination et à l'amélioration des conditions et du milieu du travail (article 35 du Code du travail).

Le Comité note d'après le rapport que, conformément à l'article 9 de la loi fédérale n° 426-FZ du 28 décembre 2013, afin de procéder à une évaluation spéciale des conditions de travail (« SOUT »), l'employeur doit créer une commission pour évaluer spécifiquement les conditions de travail qui doit obligatoirement inclure un représentant de l'organisation syndicale primaire ou un autre organe représentatif des travailleurs si l'employeur a un tel organe. En outre, l'article 15 de ladite loi et l'Ordre n° 33 du Ministère du travail du 24 janvier 2014 ont approuvé la forme d'un rapport sur les résultats la SOUT de l'employeur.

Protection de la santé et de la sécurité

Outre les informations communiquées précédemment, les travailleurs ont le droit de participer, directement ou par le truchement de leurs représentants, à l'enquête sur un accident du travail, quelle qu'en soit la gravité (article 229 du Code du travail). Le Comité relève dans le rapport qu'une large participation des syndicats et d'autres organes représentatifs des travailleurs à la sécurité du travail et à l'environnement de travail est assurée par le mécanisme de négociation collective prévu par le Code du travail, aboutissant à une convention collective. Une partie de convention est obligatoirement consacrée à l'amélioration de sécurité et des conditions de travail dans le but d'assurer le respect des exigences en matière de santé et de sécurité au travail. Le Comité demande, en tenant compte de son examen sous les articles 5 et 6§2 de la Charte, quel est le rôle des syndicats minoritaires dans la protection de la santé et de sécurité au travail.

Organisation de services et facilités socioculturels

Le Comité note d'après le rapport que les syndicats et d'autres organes représentatifs des travailleurs participent à l'organisation des services sociaux et socioculturels au sein de l'entreprise, et qu'ils contrôlent le respect des règlements sur ces questions par le biais de négociations collectives à différents niveaux. Cela peut conduire à un accord sectoriel au niveau de l'activité économique ou à une convention collective au niveau de l'entreprise. Les deux comprennent des services sociaux et socioculturels, le mécanisme de contrôle de leur mise en œuvre ainsi que les instruments normatifs pour faire respecter les mesures déclarées.

Le Comité demande de fournir des exemples de services et facilités socio-culturels visés par les conventions collectives, en expliquant comment les travailleurs prennent part à leur organisation.

Mise en oeuvre

Le Comité demande à nouveau que le prochain rapport décrive les activités pratiques de suivi et de contrôle des représentants mentionnés dans sa précédente conclusion (Conclusions 2014). Il demande également à nouveau si ces activités portent sur d'autres aspects de la mise en œuvre de l'article 22, au-delà des questions de santé et de sécurité.

Aussi le Comité demande-t-il plus précisément si les représentants des salariés peuvent, en cas de non-respect du droit des travailleurs prendre part à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail et du milieu du travail, saisir les tribunaux ou organes administratifs compétents (par exemple l'Inspection du travail) ; il demande aussi quels sont les tribunaux ou organes administratifs compétents en la matière, quelle est la procédure à suivre et quelles sont les voies de recours offertes.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de la Fédération de Russie est conforme à l'article 22 de la Charte.

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

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

Au sens de l'article 28 de la Charte, tous les représentants doivent bénéficier d'une protection qu'il s'agisse des représentants syndicaux ou des représentants élus par les travailleurs.

Le Comité rappelle que l'article 28 de la Charte garantit le droit des représentants des travailleurs à la protection dans l'entreprise et à certaines facilités. Il complète l'article 5 qui confère un droit similaire aux représentants syndicaux (Conclusions 2003, Bulgarie). La protection doit englober l'interdiction du licenciement lié à la qualité de représentant des travailleurs, ainsi que tout préjudice autre que le licenciement subi dans l'exercice de l'emploi. La protection accordée aux représentants des travailleurs devrait s'étendre au-delà de la durée de leur mandat. A cet effet, elle doit se prolonger sur une durée raisonnable après la fin effective de leur mandat.

Le Comité note d'après le rapport que, conformément à l'article 29 relatif aux représentants des travailleurs du Code du travail, les représentants des travailleurs dans le partenariat social sont (1) les syndicats et leurs associations, (2) les autres organisations syndicales établies par les statuts des syndicats de Russie et interrégionaux, ou (3) d'autres représentants élus par les travailleurs dans les cas prévus par le Code du travail.

En ce qui concerne les représentants élus, le rapport ne contient à nouveau pas d'information.

Selon le rapport, outre les informations communiquées précédemment (voir Conclusions 2014), l'article 375 du Code du travail relatif aux garanties dont bénéficient les agents syndicaux à plein temps prévoit que les agents syndicaux à plein temps jouissent des mêmes droits du travail, garanties et privilèges prévus par la convention collective que les employés de l'entreprise ou de l'entrepreneur individuel. Le Comité constate que la situation n'est pas conforme à l'article 28 de la Charte sur ce point, car la protection offerte à certains représentants des travailleurs ne s'étend pas au-delà de leur mandat.

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2014), le Comité a posé plusieurs questions concernant le droit des autres représentants élus par les travailleurs dans les cas prévus par le Code du travail à la protection dans l'entreprise et facilités à leur accorder. Il relève dans le rapport que, au titre de l'article 31 du Code du travail, lorsque les travailleurs ne sont affiliés à aucun syndicat primaire ou lorsqu'un syndicat d'entreprise représente moins de la moitié des travailleurs de cette entreprise et, par conséquent, n'est pas autorisé à représenter les intérêts des travailleurs dans le partenariat social au niveau local, lors d'une réunion générale (une conférence) des employés, un autre représentant (ou un organe représentatif) peut être élu au scrutin secret parmi les employés afin de représenter leur intérêts. Le Comité comprend que les représentants élus ont peu de compétences. En effet, la loi précise que la présence du représentant élu ne peut pas constituer un obstacle à l'exercice par les organisations syndicales primaires de leurs pouvoirs. Le Comité souligne que, même si leur rôle est assez limité dans la mesure où les représentants élus existent, ils ont droit aux garanties prévues par l'article 28 de la Charte. Par conséquent, il constate qu'une protection suffisante et des facilités appropriées ne sont pas accordées aux représentants des travailleurs autres que les délégués syndicaux.

Le Comité demande également si les employés élus aux « conseils de production » bénéficient d'une protection juridique spéciale ou s'ils peuvent se permettre une protection similaire à tous les autres employés.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la Fédération de Russie n'est pas conforme à l'article 28 aux motifs que :

- la protection offerte à certains représentants des travailleurs ne s'étend pas au-delà de leur mandat,
- une protection suffisante et des facilités appropriées ne sont pas accordées aux représentants des travailleurs autres que les délégués syndicaux.

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 la Fédération de Russie.

Définition et champ d'application

Le Comité note que le Code du travail ne contient pas de critères spécifiques quant aux licenciements collectifs. Toutefois, ces critères peuvent être déterminés par des accords sectoriels (article 82§1). Lors de leur développement, en tenant compte des caractéristiques territoriales et sectorielles du développement économique ainsi que du taux de chômage dans la région, les critères issus du décret gouvernemental n° 99 du 5 février 1993 sur l'organisation du travail dans le cadre d'une réduction massive des effectifs (tel que modifié par le décret n° 1469 du 24 décembre 2014) peuvent être pris en compte. Ce décret s'applique si cela ne contredit pas le Code du travail.

Conformément à ce décret n° 99, les principaux critères de licenciement collectif sont le nombre de travailleurs licenciés en relation avec la liquidation de l'entreprise ou en relation avec une réduction de l'effectif de personnel pendant une période déterminée, notamment :

- a) la liquidation de l'entreprise de toute forme organisationnelle et juridique avec un effectif de 15 personnes ou plus ;
- b) la réduction de l'effectif du personnel de l'entreprise, notamment :
 - 50 personnes et plus pendant 30 jours civils ;
 - 200 personnes et plus pendant 60 jours civils ;
 - 500 personnes et plus pendant 90 jours civils ;
- c) le licenciement de plus de 1 % des travailleurs en relation avec la liquidation de l'entreprise ou en relation avec une réduction de l'effectif du personnel pendant 30 jours civils dans les régions ayant moins de 5 000 personnes de population active.

Le Comité demande à nouveau si tous les travailleurs sont couverts par des accords de partenariat social.

Information préalable et consultation

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2014), le Comité a rappelé que la consultation doit être précédée de la communication de tout document utile (motifs des licenciements, plan social, énoncé des critères de licenciement et informations relatives à l'ordre des licenciements) et a demandé quelles sont les règles applicables en la matière. Il a également demandé si le droit interne garantit le droit à l'information pour les représentants des travailleurs au cours du processus de consultation.

Le rapport indique que, conformément à l'article 25§2 de la loi n° 1032-1 du 19 avril 1991 sur l'emploi dans la Fédération de Russie, en cas de décision de liquidation d'une entreprise, ou de cessation d'activités d'un entrepreneur individuel, ou en cas de décision de réduire les effectifs, impliquant d'éventuels licenciements, l'entreprise employeur ou l'entrepreneur individuel doivent prévenir par écrit les services de l'emploi (respectivement dans un délai de deux mois et de deux semaines), avant d'entamer les procédures de licenciement, en indiquant le poste, la profession et les qualifications requises ainsi que les conditions de paiement pour chaque travailleur. Si la décision de licenciement peut entraîner un licenciement collectif, le délai est de trois mois avant le début des procédures de licenciement.

L'article 82 du Code du travail prévoit également l'obligation de l'employeur d'informer l'organe élu d'une organisation syndicale primaire de toute décision relative à la réduction du nombre de salariés susceptible d'entraîner des licenciements collectifs au plus tard trois mois avant le début des procédures de licenciement.

De plus, outre les informations communiquées précédemment, les propositions des syndicats ou d'autres organes autorisés par les employés à les représenter, doivent être examinées par des organes de l'Etat ou les autorités exécutives ainsi que par l'employeur concerné.

Conformément au décret n° 99, lors d'une réduction massive des effectifs d'une entreprise, les autorités exécutives de la région peuvent, entre autres, suspendre la décision de licenciement collectif (pour un maximum de 6 mois, en fonction du taux de chômage dans la région) ou échelonner la mise en œuvre des licenciements (pendant un an maximum, en fonction du nombre des licenciés). Elles peuvent également disposer le réexamen de la situation financière de l'entreprise et développer des mesures visant à réduire le nombre de travailleurs licenciés.

Les accords sectoriels et/ou les accords conclus au niveau local fixent les critères des licenciements et prévoient des mécanismes de protection des travailleurs en cas de licenciement collectif (Conclusions 2014).

En outre, le Comité note d'après le rapport que si des changements des conditions de travail sur le plan organisationnel ou technologique peuvent entraîner un licenciement collectif, l'employeur peut instaurer un régime de travail à temps partiel, en consultation avec l'organisation syndicale primaire concernée et pour une période maximale de six mois, dans le but de sauvegarder ses effectifs (article 74 du Code du travail).

Mesures préventives et sanctions

Le Comité note que, conformément à l'article 54§2 du Code du travail, toute personne qui omettrait de fournir les informations nécessaires à la négociation collective ou au contrôle de la mise en œuvre d'une convention ou d'un accord collectif est passible d'une amende d'un montant établi par la loi fédérale. De plus, au titre de l'article 419 du Code du travail, toute infraction à la législation du travail et à d'autres actes normatifs contenant des dispositions du droit du travail entraîne une responsabilité conformément aux dispositions disciplinaires du Code, ainsi qu'aux dispositions pertinentes de la législation civile, administrative et pénale. En vertu de l'article 5.27 du Code des infractions administratives, la violation de la législation du travail et d'autres actes juridiques normatifs contenant les normes de la législation du travail entraîne un avertissement ou l'imposition d'une amende administrative aux fonctionnaires d'un montant de 1 000 (≈ 17 €) à 5 000 RUB (≈ 85 €) ; aux personnes engagées dans des activités entrepreneuriales sans former une personne morale – de 1 000 à 5 000 RUB ; aux personnes morales – de 30 000 (≈ 627 €) à 50 000 RUB (≈ 1 045 €).

Le Comité renouvelle sa demande sur les mesures préventives en place pour garantir que les licenciements n'aient pas lieu avant que l'employeur ait respecté son obligation d'informer et de consulter les représentants des travailleurs.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de la Fédération de Russie est conforme à l'article 29 de la Charte.