



European
Social
Charter

Charte
sociale
européenne

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Mars 2021

CHARTE SOCIALE EUROPEENNE

Comité européen des Droits sociaux

Conclusions 2020

FEDERATION DE RUSSIE

Ce texte peut subir des retouches de forme.

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

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

Le présent chapitre concerne la Fédération de Russie, qui a ratifié la Charte sociale européenne révisée le 16 octobre 2009. L'échéance pour remettre le 9^{ème} rapport était fixée au 31 décembre 2019 et la Fédération de Russie l'a présenté le 5 octobre 2020.

Le Comité rappelle qu'il a été demandé à la Fédération de Russie de répondre aux questions ciblées posées au titre de diverses dispositions (questions figurant dans l'annexe à la lettre du 27 mai 2019, dans laquelle le Comité demandait un rapport sur l'application des dispositions de la Charte). Le Comité s'est donc concentré sur ces aspects. Il a également examiné les réponses données à tous les constats de non-conformité ou décisions d'ajournement formulés dans ses conclusions précédentes (Conclusions 2016).

En outre, le Comité rappelle qu'aucune question ciblée n'a été posée au titre de certaines dispositions. Si la conclusion précédente (Conclusions 2016) a conclu à la conformité de la situation, il n'y a pas eu d'examen de la situation en 2020.

Conformément à la procédure adoptée par le Comité des Ministres lors de la 1196^e réunion des Délégués des Ministres des 2-3 avril 2014, le rapport concernait les dispositions du groupe thématique I « Emploi, formation et égalité des chances » :

- droit au travail (article 1) ;
- droit à l'orientation professionnelle (article 9) ;
- droit à la formation professionnelle (article 10) ;
- droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté (article 15) ;
- droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire des autres Etats parties (article 18) ;
- droit à l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, sans discrimination fondée sur le sexe (article 20) ;
- droit à la protection en cas de licenciement (article 24) ;
- droit des travailleurs à la protection de leurs créances en cas d'insolvabilité de leur employeur (article 25).

La Fédération de Russie a accepté toutes les dispositions de ce groupe, sauf les articles 15§3, 18§1, 18§2, 18§3 et 25.

La période de référence allait du 1^{er} janvier 2015 au 31 décembre 2018.

Les Conclusions relatives à la Fédération de Russie concernent 12 situations et sont les suivantes :

– 2 conclusions de conformité : articles 10§4 et 24.

– 7 conclusions de non-conformité : articles 1§2, 1§4, 9, 15§1, 15§2, 18§4 et 20.

En ce qui concerne les 3 autres situations, régies par les articles 1§1, 10§1 et 10§3, le Comité nécessite des informations supplémentaires pour être en mesure d'examiner la situation.

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

Le rapport suivant de la Fédération de Russie traitera des dispositions du groupe thématique II « Santé, sécurité sociale et protection sociale » :

- droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail (article 3),

- droit à la protection de la santé (article 11),
- droit à la sécurité sociale (article 12),
- droit à l'assistance sociale et médicale (article 13),
- droit au bénéfice des services sociaux (article 14),
- droit des personnes âgées à une protection sociale (article 23),
- droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale (article 30).

L'échéance pour soumettre ce rapport était fixée au 31 décembre 2020.

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

Article 1 - Droit au travail

Paragraphe 1 - Politique de plein emploi

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

Situation de l'emploi

Selon la Banque mondiale, le taux de croissance du PIB s'élevait à 0,19 % en 2016, 1,83 % en 2017 et 2,54 % en 2018.

Selon le rapport, la situation sur le marché du travail est restée stable durant la période de référence. Le taux d'emploi (en pourcentage de la population totale, 15-72 ans) a légèrement fluctué autour de 65,3 %- 65,7 %. En 2018, le taux d'emploi des hommes s'élevait à 71,7 % et celui des femmes à 60,2 %. Le taux de chômage (en pourcentage de la population active, 15-72 ans) a atteint son minimum historique en 2018, à 4,8 % (comparé à 5,6 % en 2015). Le taux de chômage des hommes a diminué de 5,8 % en 2015 à 4,9 % en 2018, et celui des femmes a diminué de 5,3 % en 2015 à 4,7 % en 2018.

Le chômage des jeunes s'élevait à 14,3 % en 2015 et 15,3 % en 2018 pour la tranche d'âge des 20-24 ans, et à 6,2 % en 2015 et 5,5 % en 2018 pour la tranche d'âge des 25-29 ans.

Les chômeurs de longue durée (douze mois ou plus) constituaient le groupe le plus important parmi tous les chômeurs, avec des taux de 27,3 % en 2015 et 28,6 % en 2018.

Selon l'Organisation internationale du Travail, la part des jeunes « hors système » (sans emploi et ne suivant ni études ni formation ; *NEET*) s'élevait à 14,1 % en 2018. Le Comité demande que le prochain rapport contienne des données statistiques sur les jeunes *NEET*.

Le Comité note que la période de référence a été marquée par la croissance économique et un taux de chômage global faible et en baisse. Cela étant, le taux de chômage de longue durée était relativement élevé, et en hausse.

Politique de l'emploi

Selon le rapport, le Programme national de promotion de l'emploi est mis en œuvre depuis 2013. Sa dernière révision a été approuvée par le décret gouvernemental n° 348 du 28 mars 2019 [hors période de référence]. La mise en œuvre de ce programme est prévue jusqu'en 2024. Le Comité note qu'au cours de la période de référence, des mesures supplémentaires ont été introduites dans le domaine de l'emploi, parmi lesquelles :

- des formations professionnelles avancées pour les travailleurs d'entreprises menacés de licenciement (2015-2016) ;
- des emplois temporaires pour les travailleurs menacés de licenciement (2015-2016) ;
- des emplois sociaux pour les personnes handicapées (2015) ;
- des aides à l'emploi pour le recrutement de chômeurs handicapés (équipement, 2015) ;
- le remboursement aux employeurs des coûts liés à l'emploi de personnes handicapées (2016).

En ce qui concerne les dépenses publiques consacrées aux politiques du marché du travail, le Gouvernement indique que les dépenses pour les mesures actives représentaient 0,02 % du PIB en 2015 et 0,01 % en 2018. Les dépenses pour les mesures passives ont également diminué, de 0,05 % du PIB en 2015 à 0,03 % en 2018. Le Comité prend note de la forte baisse des dépenses totales pour les mesures actives de l'emploi : de 16,4 milliards de roubles en 2015 à 7,3 milliards de roubles en 2018. Le Comité demande que le prochain rapport explique cette tendance. Il demande aussi que le prochain rapport contienne des informations sur le nombre de participants aux différentes mesures actives et sur le taux d'activation (c'est-à-dire le nombre moyen de participants aux mesures actives en pourcentage du nombre total de chômeurs).

Le Comité note que le Gouvernement a déclaré s'engager en faveur du plein emploi et a suivi de près l'évolution de l'emploi. Toutefois, le Comité relève que le taux d'emploi a stagné. Il demande que le prochain rapport indique quels efforts ont été faits en matière de politique active de l'emploi pour promouvoir la création d'emplois.

Le Comité demande en outre que le prochain rapport contienne des informations sur les mesures prises pour réduire le chômage de longue durée.

Conclusion

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

Article 1 - Droit au travail

Paragraphe 2 - Travail librement entrepris (non-discrimination, interdiction du travail forcé, autres aspects)

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

1. Interdiction de la discrimination dans l'emploi

L'article 1§2 de la Charte interdit toute forme de discrimination dans l'emploi. Le Comité a demandé aux États parties de fournir pour ce cycle de contrôle des informations à jour sur la législation interdisant toute forme de discrimination dans l'emploi, en particulier celle fondée sur le sexe (si l'article 20 n'a pas été accepté), l'origine raciale ou ethnique, l'orientation sexuelle, la religion, l'âge, les opinions politiques ou le handicap (si l'article 15§2 n'a pas été accepté), ainsi que des informations sur les recours disponibles. Il a aussi demandé s'il existait des mesures visant spécifiquement à lutter contre la discrimination des migrants et des réfugiés en matière d'emploi.

Le Comité s'intéressera donc plus spécialement à ces aspects. Il examinera aussi les réponses données à tous les constats de non-conformité ou décisions d'ajournement figurant dans sa conclusion précédente.

La Fédération de Russie ayant accepté les articles 15§2 et 20 de la Charte, elle n'était pas tenue d'établir un rapport sur l'interdiction de la discrimination fondée sur le handicap et le sexe, que le Comité examinera dans le cadre de ces dispositions.

En ce qui concerne la législation interdisant la discrimination de manière générale, le Comité a observé dans sa précédente conclusion (Conclusions 2016) qu'il n'y avait pas de législation interdisant spécifiquement la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, et a observé dans le même temps que la discrimination des personnes LGBT dans l'emploi était très répandue. De plus, la discrimination indirecte n'était pas expressément prohibée par la loi. Il a donc conclu que cette situation n'était pas conforme à l'article 1§2 de la Charte. Constatant que le cadre législatif applicable en la matière n'a pas changé durant la période de référence, le Comité reconduit sa conclusion de non-conformité. Il note qu'en 2014, un document a été transmis à la Douma de la Fédération de Russie contenant un ensemble de mesures destinées entre autres à améliorer la législation nationale de lutte contre la discrimination, ainsi que des instruments d'application, notamment l'intégration de la discrimination indirecte, l'habilitation des organisations syndicales à surveiller le respect des droits reconnus aux travailleurs par le Code du travail et l'adoption d'une loi régissant la charge de la preuve dans les affaires de discrimination. Le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations sur tout fait nouveau en la matière.

Outre des informations générales relatives au cadre juridique interdisant la discrimination, le Comité a également demandé des informations sur les lois et mesures concrètes, précises et ciblées portant spécifiquement sur la discrimination fondée sur l'origine ethnique ou raciale, l'âge, l'orientation sexuelle, les opinions politiques ou la religion. Le rapport n'aborde pas ces points. En ce qui concerne la situation des personnes LGBT au regard de l'emploi, il renvoie au rapport de l'Ombudsman de 2014, adopté hors période de référence et déjà présenté et examiné en détail dans la précédente conclusion (voir Conclusions 2016). À cet égard, le Comité note, en particulier, les graves inquiétudes exprimées par diverses instances internationales, notamment au sujet de la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, la religion et l'origine raciale ou ethnique. Il renvoie par exemple au rapport 2018 de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, aux observations finales 2017 du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale auprès du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et au rapport mondial 2020 de Human Rights Watch. Le Comité demande de nouveau des informations détaillées sur la manière dont la discrimination fondée sur les motifs susmentionnés est prévenue et combattue. Dans l'hypothèse où des informations exhaustives à cet égard ne figureraient pas dans le prochain rapport, rien ne

permettra d'établir l'existence d'une protection suffisante contre la discrimination dans l'emploi fondée sur ces motifs.

En ce qui concerne l'interdiction de la discrimination fondée sur la nationalité, le Comité a précédemment jugé la situation non conforme à l'article 1§2 de la Charte au motif que les ressortissants étrangers ne pouvaient pas être employés dans la fonction municipale et dans la fonction publique (Conclusions 2016). Le rapport indique que la situation n'a pas évolué. Il précise également que certaines autres catégories d'emploi ne sont pas accessibles aux ressortissants étrangers, par exemple capitaine, officier, ingénieur ou officier radio à bord des navires battant pavillon russe. Depuis 2014, la restriction à la profession de commandant d'aéronef est partiellement levée. En outre, les étrangers ne peuvent pas travailler dans les structures et les organisations dont les activités ont trait à la sécurité de la Fédération de Russie. Le Comité rappelle qu'au regard de l'article 1§2 de la Charte, si les États peuvent subordonner l'accès des ressortissants étrangers à l'emploi sur leur territoire à la possession d'un permis de travail, ils ne peuvent interdire de manière générale aux ressortissants des États parties l'occupation d'emplois pour d'autres motifs que ceux mentionnés par l'article G. Cette disposition prévoit que les restrictions des droits garantis par la Charte ne sont admises que si elles sont prescrites par la loi, poursuivent un but légitime et sont nécessaires dans une société démocratique pour garantir le respect des droits et libertés d'autrui ou pour protéger l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes mœurs. Dès lors, seuls les emplois intrinsèquement liés à la protection de l'ordre public ou de la sécurité nationale et impliquant l'exercice de la puissance publique peuvent être fermés aux étrangers. Le Comité maintient donc sa conclusion de non-conformité sur ce point.

Outre les questions relatives au cadre juridique, le Comité évalue, dans le cadre du présent cycle de contrôle, les mesures visant spécifiquement à lutter contre la discrimination des migrants et des réfugiés en matière d'emploi. Le rapport indique que la loi fédérale de 2014 introduit dans le Code du travail un nouveau chapitre sur le travail des ressortissants étrangers et des apatrides, qui accorde le bénéfice des normes de la législation russe du travail aux travailleurs étrangers et leur confère des droits quasiment identiques à ceux des ressortissants russes. Les différences restantes concernent notamment la limite d'âge plus élevée pour exercer un emploi (18 ans au lieu de 16 ans), ainsi que l'obligation de fournir des documents supplémentaires justifiant du droit de séjourner en Fédération de Russie (à titre temporaire ou permanent), un permis de travail ou une autorisation de travail accordée par les autorités russes compétentes conformément à la réglementation sur le statut juridique des ressortissants étrangers se trouvant en Fédération de Russie, le certificat d'assurance/le certificat d'assurance médicale volontaire en Fédération de Russie pour la période d'emploi, etc. Les droits en cause bénéficient aussi aux réfugiés et aux personnes ayant obtenu l'asile temporaire en Russie.

Le rapport indique par ailleurs que les autorités nationales déterminent annuellement la part autorisée de travailleurs étrangers (quotas) dans certains secteurs de l'économie, comme la vente au détail de boissons alcoolisées et de produits du tabac, le maraîchage, le transport terrestre et les activités sportives. Le Comité demande que le prochain rapport indique la manière dont il est assuré que ces quotas n'entraînent pas une discrimination des migrants sur le marché du travail. Il demande également quelles mesures ciblées de politique du marché du travail, telles que la formation en cours d'emploi, existent pour les migrants et les demandeurs d'asile reconnus, les étrangers bénéficiant d'une protection subsidiaire ou temporaire et les membres de leur famille, et quelles mesures ont été mises en place pour assurer concrètement l'égalité de leurs droits sur le marché du travail.

Le Comité rappelle que des voies de recours adéquates et effectives doivent être prévues en cas d'allégation de discrimination. La notion de voies de recours effectives recouvre l'existence de procédures judiciaires ou administratives en cas d'allégation de discrimination, permettant d'obtenir la réintégration et une indemnisation, l'application de sanctions adéquates dont l'exécution est effectivement assurée par l'Inspection du travail, un aménagement approprié de la charge de la preuve, qui ne devrait pas reposer entièrement

sur le plaignant, et la création d'un organisme spécifique et indépendant chargé de promouvoir l'égalité de traitement.

Le rapport indique que la réglementation applicable en la matière est le règlement administratif du ministère du Travail et de la Protection sociale de 2012 sur le service public relatif à l'accueil des citoyens, à la prise en compte intégrale et rapide des recours présentés oralement ou par écrit, à la prise de décision et à la communication des réponses conformément à la législation russe. Le Service fédéral du travail et de l'emploi est chargé de veiller au respect de la législation du travail et des autres actes législatifs et réglementaires fixant des normes dans le domaine de l'emploi. Un traitement discriminatoire peut conduire à l'imposition d'une amende administrative allant de 1 000 à 3 000 RUB (10 à 30 EUR) (pour les personnes physiques) ou de 50 000 à 100 000 RUB (500 à 1 000 EUR) (pour les personnes morales). Des sanctions pénales sont également prévues en cas de violation commise par une personne exerçant des fonctions officielles. Le Comité demande que le prochain rapport indique si ces sanctions sont considérées comme dissuasives, proportionnées et effectives, et précise la manière dont elles sont appliquées dans la pratique, à l'aide de statistiques.

Le rapport ne contient pas d'informations détaillées sur les instances légales, judiciaires ou administratives, pouvant être saisies en cas d'allégation de discrimination au travail. Il ne contient pas de statistiques sur les affaires de discrimination portées devant les tribunaux ou d'autres organismes de promotion de l'égalité. En particulier, le rapport ne précise pas quels sont les motifs de discrimination analysés, comment sont examinées les violations des dispositions légales interdisant la discrimination au travail, s'il existe des sanctions adéquates dont l'exécution est effectivement assurée par l'inspection du travail, ou encore si une indemnisation suffisante est octroyée aux victimes de discrimination. Concernant les voies de recours, le Comité a conclu dans sa précédente conclusion que la législation ne prévoyait pas d'aménagement de la charge de la preuve dans les affaires de discrimination. La situation à cet égard n'ayant pas changé, le Comité reconduit sa conclusion de non-conformité sur ce point.

Compte tenu des informations dont il dispose, le Comité considère ne pas être en mesure de procéder à une évaluation complète de tous les aspects démontrant l'existence et le fonctionnement de voies de recours effectives en cas d'allégation de discrimination. Il demande une nouvelle fois que le prochain rapport contienne toutes les informations pertinentes, ainsi qu'une description exhaustive de l'ensemble des aspects susmentionnés. Il considère que, dans l'hypothèse où les informations demandées ne seraient pas fournies, rien ne lui permettra d'établir que la situation est conforme à l'article 1§2 de la Charte sur ce point.

2. Travail forcé et exploitation par le travail

Le Comité rappelle que le travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes doit être interdit. Il renvoie à la définition du travail forcé ou obligatoire énoncée dans la Convention n° 29 de l'OIT du 29 juin 1930 sur le travail forcé (article 2§1), et à l'interprétation de l'article 4§2 de la Convention européenne des droits de l'homme donnée par la Cour européenne des droits de l'homme (*Van der Musselle c. Belgique*, 23 novembre 1983, § 32, série A, n° 70 ; *Siliadin c. France*, n° 73316/01, §§ 115-116, CEDH 2005-VII ; *S.M. c. Croatie* [GC], n° 60561/14, §§ 281-285, 25 juin 2020). Le Comité se réfère aussi à l'interprétation par la Cour de la notion de « servitude », également prohibée par l'article 4§2 de la Convention (*Siliadin*, § 123 ; *C.N. et V. c. France*, § 91, 11 octobre 2012).

En se référant à l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire *Siliadin c. France*, le Comité a par le passé attiré l'attention des États sur les problèmes soulevés par le travail forcé et l'exploitation dans le cadre familial et sur les conditions de travail des employés de maison (Conclusions 2008, Introduction générale, Questions générales du Comité au titre de l'article 1§2 ; Conclusions 2012, Introduction générale, Questions générales du Comité au titre de l'article 1§2). Il considère que les États parties doivent adopter des dispositions juridiques pour lutter

contre le travail forcé dans le cadre familial et protéger les travailleurs domestiques, ainsi que prendre des mesures pour les appliquer.

La Cour européenne des droits de l'homme a établi que les obligations positives nées de l'article 4 de la Convention imposent aux États d'adopter des dispositions en matière pénale qui sanctionnent les pratiques visées par l'article 4 (esclavage, servitude et travail forcé ou obligatoire) et de les appliquer concrètement (*Siliadin*, §§ 89 et 112). De plus, les obligations positives au titre de l'article 4 de la Convention doivent s'interpréter à la lumière de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (ratifiée par la quasi-totalité des États membres du Conseil de l'Europe) (*Chowdury et autres c. Grèce*, § 104, 30 mars 2017). L'exploitation par le travail dans ce contexte constitue l'une des formes d'exploitation visées par la définition de la traite des êtres humains, ce qui met en évidence la relation intrinsèque entre le travail forcé ou obligatoire et la traite des êtres humains (voir aussi les paragraphes 85-86 et 89-90 du rapport explicatif de la convention précitée du Conseil de l'Europe, et *Chowdury et autres*, § 93). L'exploitation par le travail est appréhendée comme englobant, au minimum, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage et à la servitude (GRETA – Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains, *Traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail*, Chapitre thématique du 7^e Rapport général sur les activités du GRETA (couvrant la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2017), p. 11).

Le Comité recourt à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et aux instruments juridiques internationaux susmentionnés pour l'interprétation de l'article 1§2 de la Charte, qui impose aux États parties l'obligation de protéger de façon efficace le droit pour le travailleur de gagner sa vie par un travail librement entrepris. Par conséquent, il considère que les États sont tenus de s'acquitter de leur obligation positive de mettre en place un cadre juridique et réglementaire permettant de prévenir le travail forcé et d'autres formes d'exploitation par le travail, de protéger les victimes et de mener des enquêtes sur les allégations relatives à ces pratiques, ainsi que d'ériger celles-ci en infraction et de mener des poursuites effectives contre tout acte tendant à maintenir une personne dans une situation d'exploitation grave par le travail. Dès lors, le Comité examine au titre de l'article 1§2 de la Charte si les États parties se sont acquittés de leurs obligations positives consistant à :

- incriminer les cas de travail forcé et d'autres formes graves d'exploitation par le travail et enquêter efficacement sur ces cas, mener des poursuites et prononcer des sanctions ;
- prévenir le travail forcé et d'autres formes d'exploitation par le travail ;
- protéger les victimes du travail forcé et d'autres formes d'exploitation par le travail et prévoir à leur intention des voies de recours accessibles, notamment pour obtenir une indemnisation.

Au cours du présent cycle de contrôle, le Comité va aussi examiner les mesures prises pour lutter contre le travail forcé et l'exploitation des travailleurs dans deux secteurs particuliers : le travail domestique et « l'économie à la demande » ou « économie des plateformes ».

Le Comité note que les autorités nationales n'ont pas répondu aux questions ciblées se rapportant à cette disposition, concernant l'exploitation de la vulnérabilité, le travail forcé et l'esclavage moderne (questions figurant dans l'annexe à la lettre du 27 mai 2019, dans laquelle le Comité a demandé un rapport sur l'application des dispositions de la Charte relevant du groupe thématique « Emploi, formation et égalité des chances »).

Incrimination et poursuites effectives

Le Comité note d'après le rapport que le Code du travail interdit le travail forcé (voir aussi Conclusions 2016). La définition de la notion de travail forcé qui y est contenue est plus étendue que ce que prévoient les normes juridiques internationales (c'est-à-dire la Convention de l'OIT sur le travail forcé). Il n'y a pas d'autres informations indiquant si le travail forcé et l'exploitation par le travail sont érigés en infraction pénale en droit interne.

Le Comité note que la Fédération de Russie est le seul État membre du Conseil de l'Europe à ne pas avoir ratifié la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. Il relève toutefois dans l'observation (CEACR) de l'OIT adoptée en 2016 (publiée lors de la 106^e session de la CIT (2017)) que l'article 127§1 du Code pénal érige la traite des êtres humains en infraction pénale, et que l'article 127§2 du Code pénal érige en infraction pénale le recours au travail servile. Le Comité note par ailleurs que la Fédération de Russie a ratifié la Convention de l'OIT sur le travail forcé (n° 29) et son Protocole de 2014 (le Protocole a été ratifié le 17 janvier 2019, hors période de référence).

Le Comité rappelle que les États parties doivent non seulement adopter des dispositions de droit pénal pour lutter contre le travail forcé et d'autres formes graves d'exploitation par le travail, mais encore prendre des mesures pour les appliquer. À l'instar de la Cour européenne des droits de l'homme (*Chowdury et autres*, § 116), il considère que les autorités doivent agir d'office dès que la question a été portée à leur attention. L'obligation d'enquêter n'est pas subordonnée à une plainte officielle de la victime ou d'un proche ; elle lie les autorités de poursuite et les autorités judiciaires.

Le Comité demande donc que le prochain rapport fournisse des informations détaillées sur l'application concrète des articles 127§1 et 127§2 du Code pénal en lien avec l'exploitation par le travail et le travail forcé. Le rapport devrait contenir des informations (y compris des données statistiques et des exemples de jurisprudence et de sanctions infligées) sur les poursuites engagées et les condamnations prononcées contre les auteurs pendant la prochaine période de référence, afin que le Comité puisse notamment apprécier comment ces deux dispositions sont interprétées et appliquées.

Prévention

Le Comité considère que les États parties doivent prendre des mesures préventives, comme la recherche et la collecte de données pour mesurer la prévalence du travail forcé et de l'exploitation par le travail, l'organisation de campagnes de sensibilisation, la formation des professionnels, celle des services répressifs, des employeurs et des groupes de population vulnérables, ou encore le renforcement de la mission et des capacités / du mandat de l'Inspection du travail, de façon à ce que ses services aient les moyens de veiller au respect des dispositions pertinentes en matière de droit du travail, pour tous les travailleurs et dans tous les secteurs de l'économie, en vue de prévenir le travail forcé et l'exploitation par le travail. Les États parties devraient aussi encourager l'application de la diligence raisonnable par les secteurs public et privé pour découvrir et prévenir le travail forcé et l'exploitation dans leurs chaînes d'approvisionnement.

Le rapport ne contient pas d'information à ce sujet. Le Comité note d'après d'autres sources (rapport 2019 sur la Russie du Département d'État des États-Unis sur la traite des êtres humains) que les trafiquants soumettent des travailleurs originaires de Russie et d'autres pays d'Europe, d'Asie centrale et d'Asie du sud-est, notamment du Vietnam et de la République populaire démocratique de Corée, au travail forcé en Russie. Des cas de traite aux fins d'exploitation par le travail ont été signalés dans le bâtiment, l'industrie manufacturière, les exploitations forestières, les scieries, l'agriculture, les élevages de moutons, les briqueteries, les épiceries, l'industrie textile, l'industrie maritime, ainsi que dans le tri des déchets et le nettoyage des rues.

Le Comité demande que le prochain rapport précise si les services de l'inspection du travail disposent des capacités et du mandat nécessaires pour procéder à des inspections régulières dans les secteurs susmentionnés, afin de détecter et de prévenir le travail forcé et l'exploitation par le travail. Le rapport devrait préciser, le cas échéant, le nombre de victimes présumées de travail forcé et d'exploitation par le travail recensées à la suite de ces inspections. À cet égard, le Comité rappelle avoir précédemment conclu que la situation de la Fédération de Russie n'était pas conforme à l'article 3§3 de la Charte au motif que l'inspection du travail était en tels sous-effectifs qu'elle ne pouvait être considérée comme efficace (Conclusions 2017, article 3§3). Il note également que le Comité des droits économiques,

sociaux et culturels de l'ONU, dans ses observations finales du 16 octobre 2017, s'est dit préoccupé par l'action insuffisante des forces de l'ordre et des services de contrôle du travail pour mettre fin aux pratiques relevant de l'exploitation qui ont cours sur le marché du travail, notamment concernant les travailleurs migrants et les travailleurs de l'économie informelle. Dans le même esprit, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale de l'ONU, dans ses observations finales du 20 septembre 2017, s'est dit préoccupé par les informations concernant l'exploitation par le travail des travailleurs migrants, et par le peu d'informations sur la couverture et l'efficacité des inspections du travail pour détecter les violations.

Le Comité note également d'après le rapport 2017 de la Représentante spéciale et coordinatrice pour la lutte contre la traite des êtres humains de l'OSCE (à l'issue de sa visite officielle en Fédération de Russie) que la Russie n'a pas développé de stratégie nationale ou de plan d'action pour lutter contre la traite des êtres humains, notamment aux fins d'exploitation par le travail. Le Comité souhaite savoir si une stratégie nationale ou un plan d'action pour prévenir la traite aux fins d'exploitation par le travail ou le travail forcé, notamment des travailleurs migrants, a été adopté entre temps.

Le rapport ne précise pas si la législation russe oblige les entreprises à rendre compte des mesures prises pour enquêter sur le travail forcé et l'exploitation des travailleurs au sein de leurs chaînes d'approvisionnement et si elle exige que toutes les précautions soient prises lors de la passation de marchés publics afin de garantir que des fonds ne servent pas à soutenir involontairement différentes formes d'esclavage moderne. Le Comité renouvelle par conséquent sa demande sur ce point.

Protection des victimes et accès à des voies de recours, y compris à une indemnisation

Le Comité considère que les mesures de protection dans ce contexte devraient inclure l'identification des victimes par des personnes qualifiées et l'aide aux victimes en vue d'assurer leur rétablissement physique, psychologique et social et leur réadaptation.

Le rapport ne contient pas d'informations sur ces points. Le Comité demande que le prochain rapport indique le nombre de victimes présumées et identifiées de travail forcé et d'exploitation par le travail, en précisant combien d'entre elles bénéficient des mesures de protection et d'assistance. Il demande aussi des informations générales sur le type d'assistance apportée par les autorités (protection contre les représailles, hébergement sûr, soins de santé, aide matérielle, aide économique et sociale, aide juridique, traduction et interprétation, aide au retour volontaire, délivrance de titres de séjour aux migrants) et sur sa durée.

Le Comité demande par ailleurs que le prochain rapport confirme que le cadre juridique existant offre aux victimes de travail forcé et d'exploitation par le travail, y compris aux migrants en situation irrégulière, un accès à des voies de recours effectives (devant les juridictions pénales ou civiles, les juridictions du travail ou d'autres mécanismes) leur permettant d'obtenir réparation pour tous les préjudices subis, notamment les salaires perdus et les cotisations sociales non versées. Enfin, il demande des données statistiques sur le nombre de victimes indemnisées, ainsi que des exemples de sommes accordées. Dans ce contexte, le Comité renvoie au Protocole de 2014 relatif à la Convention de l'OIT sur le travail forcé de 1930 (ratifié par Fédération de Russie le 17 janvier 2019), qui impose aux États parties d'assurer aux victimes, indépendamment de leur présence ou de leur statut juridique sur le territoire national, un accès à des mécanismes de recours et de réparation appropriés et efficaces, tels que l'indemnisation.

Travail domestique

Le Comité rappelle que le travail domestique peut déboucher sur des formes de travail forcé ou d'exploitation. Ce type de travail est souvent associé à des conditions de vie et de travail

abusives, dégradantes et inhumaines pour les travailleurs domestiques concernés (voir Conclusions 2012, Introduction générale, Questions générales, et arrêt de la Cour dans l'affaire *Siliadin c. France*). Les États Parties doivent adopter des dispositions juridiques pour lutter contre le travail forcé dans le contexte domestique et protéger les travailleurs domestiques, ainsi que prendre des mesures pour les appliquer (Conclusions 2008, Introduction générale, Question générale au titre de l'article 1§2). Le Comité rappelle qu'au regard de l'article 3§3 de la Charte, les inspecteurs doivent être habilités à contrôler tous les lieux de travail, y compris les locaux habités, et ce dans l'ensemble des secteurs d'activité (Conclusions XVI-2 (2003), République tchèque, concernant l'article 3§2 de la Charte de 1961 ; Observation interprétative de l'article 3§3 (i.e. de l'article 3§2 de la Charte de 1961). Le Comité considère que de telles inspections doivent être clairement prévues par la loi et des garanties suffisantes doivent être mises en place pour prévenir les risques d'atteintes illégitimes dans le droit au respect de la vie privée.

Dans sa précédente conclusion (Conclusions 2016), le Comité a noté d'après le rapport national que la notion de travailleurs domestiques se réfère à des personnes telles que le personnel d'entretien, les chauffeurs, les secrétaires, les gouvernantes etc. qui avaient conclu un contrat de travail avec un particulier. Il a également noté que, conformément à l'article 357 du Code du travail, les visites d'inspection des inspecteurs du travail de l'État étaient autorisées à tout moment, de jour comme de nuit, chez les employeurs, y compris chez les particuliers. Ces visites pouvaient être effectuées en réponse à une déclaration faite par un employé de la violation de ses droits par l'employeur ou à la demande de l'employé de contrôler les conditions de travail et la sécurité au travail. Le rapport précisait également que les entreprises familiales étaient soumises aux visites d'inspection prévues par l'article 357 du Code du travail. Le Comité a demandé des informations sur la mise en œuvre de la législation pénale et d'autres réglementations protégeant des abus les employés de maison et les personnes qui travaillent dans les entreprises familiales.

Le présent rapport ne fournit pas d'autres informations en réponse. Le Comité demande en conséquence que le prochain rapport indique le nombre d'inspections menées par les inspecteurs du travail de l'État concernant les employés de maison pendant la prochaine période de référence en précisant, le cas échéant, le nombre de victimes de travail forcé et d'exploitation par le travail identifiées dans le cadre de ces inspections. Il demande également si les cas de servitude domestique peuvent être efficacement poursuivis et sanctionnés en application des dispositions pénales existantes sur la traite des êtres humains et le travail forcé (voir ci-dessus pour les dispositions applicables du Code pénal).

Travailleurs de l'« économie à la demande » ou de l'« économie des plateformes »

Le Comité note que le rapport ne répond pas à sa demande d'informations sur les mesures prises pour protéger les travailleurs de l'« économie à la demande » ou de l'« économie des plateformes » contre l'exploitation.

Le Comité renouvelle sa requête et demande que le prochain rapport indique si les travailleurs de l'« économie des plateformes » ou de l'« économie à la demande » sont généralement considérés comme des salariés ou des travailleurs indépendants. Il demande également si les services d'inspection compétents ont vocation à prévenir l'exploitation et à empêcher que des conditions de travail inéquitables ne soient imposées aux travailleurs de ce secteur particulier (et, dans l'affirmative, combien d'inspections ont été effectuées). Enfin, il demande si les travailleurs de ce secteur ont accès à des voies de recours, notamment pour contester leur statut et/ou des pratiques inéquitables.

Entre-temps, dans l'attente des informations demandées au sujet de l'ensemble des points susmentionnés (incrimination, prévention, protection, travail domestique, économie à la demande), le Comité réserve sa position sur la question du travail forcé et de l'exploitation par le travail.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la Fédération de Russie n'est pas conforme à l'article 1§2 de la Charte aux motifs que :

- la discrimination indirecte n'est pas expressément interdite par la loi ;
- la discrimination dans l'emploi en raison de l'orientation sexuelle n'est pas expressément interdite par la loi ;
- les ressortissants étrangers ne peuvent pas être employés dans la fonction municipale et dans la fonction publique, ce qui constitue une discrimination fondée sur la nationalité ;
- la législation ne prévoit pas l'aménagement de la charge de la preuve dans les affaires de discrimination.

Article 1 - Droit au travail

Paragraphe 3 - Services gratuits de placement

Le Comité note qu'aucune question ciblée n'a été posée au titre de cette disposition. La conclusion précédente ayant conclu à la conformité de la situation, il n'y a pas eu d'examen de la situation en 2020.

Article 1 - Droit au travail

Paragraphe 4 - Orientation, formation et réadaptation professionnelles

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

Le Comité rappelle que dans l'annexe à la lettre du 27 mai 2019 (par laquelle le Comité demandait un rapport sur la mise en œuvre de la Charte en ce qui concerne les dispositions relevant du groupe thématique "Emploi, formation et égalité des chances"), aucune information n'était demandée au titre de cette disposition, sauf si la conclusion précédente a consisté en un constat de non-conformité ou un ajournement.

La Fédération de Russie ayant accepté les articles 9, 10§3 et 15§1 de la Charte, les mesures relatives à l'orientation professionnelle, la formation et la rééducation professionnelles des travailleurs, ainsi que l'orientation et la formation professionnelles des personnes handicapées sont traitées dans le cadre de ces dispositions.

Le Comité a considéré que la situation était conforme à la Charte en ce qui concerne les mesures relatives à la formation professionnelle des personnes handicapées (article 15§1) (Conclusions 2016).

En ce qui concerne les mesures relatives à la formation et à la rééducation professionnelles des travailleurs (article 10§3), le Comité a ajourné sa conclusion (Conclusions 2020).

En revanche, le Comité a considéré que la situation n'était pas conforme à la Charte en ce qui concerne les mesures relatives à l'orientation professionnelle (article 9) (Conclusions 2020), aux motifs suivants :

- il n'est pas établi que le droit à l'orientation professionnelle dans le système éducatif et sur le marché du travail soit garanti ;
- il n'est pas établi que le droit à l'orientation professionnelle sur le marché du travail soit garanti de manière égale à tous les ressortissants des autres États parties.

Le Comité considère par conséquent que la situation n'est pas conforme à l'article 1§4 de la Charte aux mêmes motifs.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la Fédération de Russie n'est pas conforme à l'article 1§4 de la Charte aux motifs que :

- il n'est pas établi que le droit à l'orientation professionnelle dans le système éducatif et sur le marché du travail soit garanti ;
- il n'est pas établi que le droit à l'orientation professionnelle sur le marché du travail soit garanti de manière égale à tous les ressortissants des autres États parties.

Article 9 - Droit à l'orientation professionnelle

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

Le Comité rappelle avoir indiqué, dans sa lettre de demande de rapports nationaux, qu'aucune information n'était attendue au titre de cette disposition, sauf si la conclusion précédente a consisté en un constat de non-conformité ou un ajournement.

Le Comité a conclu dans sa précédente conclusion (Conclusions 2016) que la situation n'était pas conforme à l'article 9 de la Charte au motif qu'il n'était pas établi que le droit à l'orientation professionnelle dans le système éducatif et sur le marché du travail fût garanti.

Orientation professionnelle dans le système éducatif

Le Comité renvoie à sa conclusion précédente (Conclusions 2016), dans laquelle il ne tenait pas pour établi que le droit à l'orientation professionnelle dans le système éducatif fût garanti, en l'absence des informations demandées lors du cycle précédent concernant les moyens humains et financiers alloués à l'orientation professionnelle et le nombre de bénéficiaires durant la période de référence concernée (voir également les questions figurant dans les Conclusions 2012). Il a donc demandé que des informations à jour soient systématiquement communiquées sur ces points dans les futurs rapports.

Le Comité prend note des données fournies dans le présent rapport concernant le nombre de services d'orientation professionnelle assurés durant la période de référence pour les enfants âgés de 14 à 17 ans. Par rapport à 2015, on observe une augmentation de 15 % du nombre de services d'orientation professionnelle assurés en faveur de cette tranche d'âge. Le Comité prend note également des informations concernant le projet fédéral « Réussite de tous les enfants », qui vise à créer un système efficace d'identification, de maintien et de développement des aptitudes et des talents des enfants et des jeunes. Dans le cadre de ce projet, il est prévu de créer des centres régionaux dans 85 sujets de la Fédération d'ici à 2024. Dans ce contexte, un cycle de leçons ouvertes en ligne « ProJECtoriaya » pour les élèves de la 8^e à la 11^e année est organisé tous les ans pendant l'année scolaire. Plus de 30 000 établissements d'enseignement s'y connectent régulièrement. Ces leçons ouvertes, conçues de manière interactive, consistent en des discussions et des activités ludiques avec des spécialistes de l'industrie et des chefs d'entreprise de premier plan. De plus, un forum de l'orientation professionnelle est organisé tous les ans à Iaroslavl. Il rassemble des enseignants (plus de 100), des élèves (plus de 500 lycéens) et des représentants de corporations et d'entreprises de premier plan.

Le Comité prend note des informations susmentionnées, mais observe que le rapport ne précise pas le montant du budget alloué aux services d'orientation professionnelle au sein du système éducatif, que ce soit au niveau des établissements d'enseignement ou des services pédagogiques. Il note également l'absence d'informations sur les qualifications et les effectifs du personnel dispensant une orientation professionnelle dans les établissements d'enseignement, et sur le ratio entre ces effectifs et le nombre d'élèves concernés. Le Comité rappelle que l'orientation professionnelle doit être dispensée par du personnel qualifié (conseillers, psychologues et enseignants) en mobilisant des moyens budgétaires suffisants. Il demande par conséquent que le prochain rapport contienne ces informations. Entre-temps, il réitère sa conclusion de non-conformité sur ce point.

Orientation professionnelle sur le marché du travail

Dans sa précédente conclusion (Conclusions 2016), le Comité a noté que le rapport ne contenait pas les informations précédemment demandées (Conclusions 2012) concernant les ressources allouées à l'orientation professionnelle et les effectifs affectés aux services d'orientation professionnelle sur le marché du travail pendant la période de référence. Il a donc considéré qu'il n'était pas établi que le droit à l'orientation professionnelle sur le marché du travail fût garanti.

D'après le rapport, entre 2016 et 2018, malgré la baisse générale des demandes adressées aux services de l'emploi, qui est liée à l'amélioration de la situation sur le marché du travail, le nombre de services d'orientation professionnelle assurés a augmenté de 7 %. S'agissant en particulier des citoyens désireux de reprendre une activité après une longue interruption (plus d'une année), le nombre de services d'orientation professionnelle a augmenté de 40 % entre 2015 et 2018 (de 289,5 à 406,40). Le Comité constate cependant que le présent rapport ne contient aucune autre information en réponse à ses précédentes demandes. Il réitère donc ces demandes (moyens budgétaires, dotation en personnel et nombre de bénéficiaires de l'orientation professionnelle sur le marché du travail) et son précédent constat de non-conformité sur ce point.

Le Comité a précédemment demandé (Conclusions 2016) si l'accès à l'orientation professionnelle gratuite proposée par le Service pour l'emploi est garanti aux ressortissants des autres États parties à la Charte. Il a relevé que seuls les citoyens russes peuvent bénéficier des services destinés aux demandeurs d'emploi. Le Comité note que, d'après les informations fournies dans le présent rapport au titre de l'article 1§3 de la Charte, la plupart des services publics offerts par le Service régional pour l'emploi sont proposés non seulement aux citoyens russes, mais aussi aux ressortissants étrangers et aux apatrides. Cela dit, seuls les citoyens russes peuvent se voir accorder le statut de chômeur, et certains services sont fournis aux personnes ayant ce statut ou à d'autres catégories de citoyens (par exemple les femmes en congé maternité ayant des enfants de moins de trois ans).

Le Comité rappelle avoir précédemment observé que l'égalité de traitement en matière d'orientation professionnelle doit être garantie à tous, y compris aux ressortissants des autres Parties résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de la Partie concernée. Cela suppose qu'aucune condition de durée de résidence ne soit exigée des étudiants et stagiaires qui résident à quelque titre que ce soit ou sont autorisés à résider, en raison de leurs liens avec des personnes en situation légale de séjour, sur le territoire de la Partie concernée avant d'entamer leur formation. À cet effet, les conditions de durée de résidence ou d'emploi et/ou l'application d'une clause de réciprocité sont contraires aux dispositions de la Charte (Conclusions XVI-2 (2003), Pologne).

Le Comité demande donc que le prochain rapport précise si les ressortissants des autres États parties à la Charte résidant légalement ou travaillant régulièrement en Russie ont accès aux services d'orientation professionnelle proposés par le Service régional pour l'emploi. Entre-temps, le Comité conclut que la situation n'est pas conforme à l'article 9 de la Charte au motif qu'il n'est pas établi que le droit à l'orientation professionnelle sur le marché du travail soit garanti de manière égale aux ressortissants des autres États parties.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la Fédération de Russie n'est pas conforme à l'article 9 de la Charte aux motifs :

- qu'il n'est pas établi que le droit à l'orientation professionnelle soit garanti dans le système éducatif et sur le marché du travail ;
- qu'il n'est pas établi que le droit à l'orientation professionnelle sur le marché de travail soit garanti de manière égale aux ressortissants des autres États parties.

Article 10 - Droit à la formation professionnelle

Paragraphe 1 - Formation technique et professionnelle ; accès à l'enseignement technique supérieur et à l'enseignement universitaire

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

En 2016, le Comité avait ajourné sa conclusion et demandé des informations sur la réalisation des objectifs de modernisation de l'enseignement général et préscolaire. Le Comité avait également demandé quelles mesures avaient été prises pour mettre en place des mécanismes de reconnaissance/validation des savoirs et de l'expérience professionnelle acquis dans le cadre de la formation/l'activité professionnelle pour obtenir une qualification ou avoir accès à l'enseignement général ou technique, et à l'enseignement supérieur universitaire.

Mesures adoptées pour que les compétences correspondent aux exigences du marché de l'emploi

Les autorités ont rappelé les principaux éléments constitutifs de la loi du 29 décembre 2012 (cf. conclusions 2016).

Le comité prend note des différents projets fédéraux visant à accroître la compétitivité de l'enseignement professionnel, que ce soit par l'introduction de programmes éducatifs adaptés ou encore le renforcement des programmes de formation continue.

En particulier, le Comité note le développement depuis 2016 d'un espace éducatif numérique, destiné à élargir l'accessibilité de l'enseignement supérieur des jeunes professionnels et à assurer la mobilité académique virtuelle par le biais d'un réseau d'établissements d'enseignement et l'instauration de programmes de formation individuels.

Afin de s'assurer que les stratégies et mesures d'éducation et de formation mises en place répondent aux exigences du marché de l'emploi, le Comité demande aux autorités de lui fournir des informations détaillées et actualisées sur les types de formations existantes ayant trait au développement de compétences en matière de nouvelles technologies. Les autorités sont invitées à indiquer pour ces formations quelle est la capacité totale (ratio nombre de place / nombre de candidats) à ces activités de formation, le taux de réussite des personnes inscrites, le taux d'emploi et le temps moyen pour décrocher par secteur pertinent un premier emploi qualifié des personnes ayant suivi avec succès ces formations.

Le Comité réserve sa position sur ce point.

Mesures adoptées pour intégrer les migrants et les réfugiés

Le Comité note que les autorités russes n'ont communiqué aucune information relative à cette problématique. Par conséquent, considérant qu'il n'est pas en mesure d'évaluer si les mesures déployées en vue d'intégrer les migrants et les réfugiés dans les filières d'éducation et de formation professionnelles sont conformes à l'article 10§1, le Comité réserve sa position et demande aux autorités de lui fournir de telles informations.

Conclusion

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

Article 10 - Droit à la formation professionnelle

Paragraphe 2 - Apprentissage

Le Comité note qu'aucune question ciblée n'a été posée au titre de cette disposition. La conclusion précédente ayant conclu à la conformité de la situation, il n'y a pas eu d'examen de la situation en 2020.

Article 10 - Droit à la formation professionnelle

Paragraphe 3 - Formation et rééducation professionnelles des travailleurs adultes

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

Le Comité rappelle qu'il a précédemment jugé la situation conforme à l'article 10§3.

Le Comité note qu'il a été demandé à la Fédération de Russie de répondre aux questions ciblées spécifiques relatives à cette disposition (questions incluses dans l'annexe à la lettre du 27 mai 2019 dans laquelle le Comité demandait un rapport sur la mise en œuvre de la Charte concernant les dispositions du groupe thématique « Emploi, formation et égalité des chances »).

Le Comité note que les autorités n'ont pas transmis d'informations en réponse à la question ciblée. En conséquence, le Comité réserve sa position et réitère sa question et demande que les autorités décrivent les stratégies et les mesures (cadres juridiques, réglementaires et administratifs, financement et dispositions pratiques) mises en place pour assurer la qualification et la reconversion professionnelle dans toute la gamme des compétences (en particulier la culture numérique, les nouvelles technologies, l'interaction homme-machine et les nouveaux environnements de travail, l'utilisation et le fonctionnement de nouveaux outils et machines), dont les travailleurs ont besoin pour être compétitifs sur les marchés du travail émergents.

Conclusion

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

Article 10 - Droit à la formation professionnelle

Paragraphe 4 - Chômeurs de longue durée

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

Le Comité rappelle qu'il a précédemment jugé la situation conforme à l'article 10§4.

Le Comité note qu'il a été demandé à la Fédération de Russie de répondre aux questions ciblées spécifiques relatives à cette disposition (questions incluses dans l'annexe à la lettre du 27 mai 2019 dans laquelle le Comité demandait un rapport sur la mise en œuvre de la Charte concernant les dispositions du groupe thématique « Emploi, formation et égalité des chances »).

Il ressort des informations communiquées au titre de l'article 1§1 que le taux de chômage entre 2015 et 2018 est passé de 5,3 % à 4,7 %. Au titre des informations communiquées au titre de l'article 10§4, il ressort que parmi les personnes sans emploi, la part de chômeurs de longue durée est passée de 9,4 % en 2015 à 9 % en 2018.

Le Comité note que le nombre de chômeurs ayant participé à un programme de formation professionnelle a baissé entre 2015 et 2018 (de 183 000 personnes en 2015 à 169 000 personnes en 2018). Toutefois, parmi ces personnes, la part de chômeurs de longue durée a augmenté (de 34,7 % en 2015 à 44,3 % en 2018).

Le Comité relève cependant que le rapport ne précise pas la nature et l'étendue des mesures spéciales de recyclage et de réinsertion prises pour lutter contre le chômage de longue durée. Le Comité demande que dans le prochain rapport, les autorités décrivent les types de mesures de formation et de recyclage proposés sur le marché du travail et continuent à fournir des statistiques actualisées sur le nombre de chômeurs de longue durée participant à des formations professionnelles.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de la Fédération de Russie est conforme à l'article 10§4 de la Charte.

Article 10 - Droit à la formation professionnelle

Paragraphe 5 - Pleine utilisation des moyens disponibles

Le Comité note qu'aucune question ciblée n'a été posée au titre de cette disposition. La conclusion précédente ayant conclu à la conformité de la situation, il n'y a pas eu d'examen de la situation en 2020.

Article 15 - Droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté

Paragraphe 1 - Formation professionnelle des personnes handicapées

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

Le Comité avait précédemment ajourné ses conclusions (Conclusions 2016).

Le Comité note qu'aux fins du présent rapport, il a été demandé aux États de répondre aux questions ciblées posées au titre de cette disposition (questions figurant dans l'annexe à la lettre du 27 mai 2019, dans laquelle le Comité a demandé un rapport sur l'application des dispositions de la Charte relevant du groupe thématique « Emploi, formation et égalité des chances »). Les questions posées dans le cadre du présent cycle de contrôle portaient exclusivement sur l'éducation des enfants handicapés.

Le Comité rappelle néanmoins qu'en vertu de l'article 15, toutes les personnes handicapées, quels que soient leur âge, la nature et l'origine de leur handicap, ont droit à une orientation, une éducation et une formation professionnelle dans le cadre du droit commun chaque fois que possible ou, si tel n'est pas le cas, par le biais d'institutions spécialisées publiques ou privées.

Par conséquent, lors du prochain cycle de contrôle, le Comité examinera les questions relatives à l'article 15§1 en prenant en considération l'ensemble des personnes handicapées (et non plus seulement les enfants handicapés).

Cadre juridique

Le Comité renvoie à ses précédentes conclusions (en particulier aux Conclusions 2016) et au présent rapport pour une description du cadre juridique applicable. Il rappelle que la loi fédérale n° 273-FZ du 29 décembre 2012 relative à l'éducation en Fédération de Russie, telle que modifiée, prévoit que la politique et la réglementation de l'État en matière éducative garantissent un droit universel à l'éducation et interdisent toute discrimination dans ce domaine. L'article 79 de la loi relative à l'éducation régit l'organisation de l'enseignement dispensé aux enfants handicapés. Ceux-ci peuvent étudier dans des établissements ordinaires avec les autres élèves ou en classes ou groupes séparés, ainsi que dans des établissements d'enseignement spécialisé. Selon cette loi, les autorités (à tous les niveaux) doivent créer les conditions nécessaires pour permettre aux personnes handicapées de bénéficier du droit à l'éducation sans discrimination, dans le respect du principe de l'égalité des chances.

D'après le rapport, un élève ayant des besoins éducatifs particuliers est défini, dans la loi relative à l'éducation, comme une « personne présentant des déficiences de développement physique et/ou psychique confirmées par une commission d'examen psychologique, médicale et pédagogique, et nécessitant la mise en place de conditions spéciales pour pouvoir bénéficier d'une éducation ».

Le Comité a précédemment insisté sur l'importance qu'il y avait à s'affranchir d'une définition médicale du handicap pour privilégier une approche sociale, suivant l'exemple précoce de la définition adoptée par l'Organisation mondiale de la santé dans sa Classification internationale du fonctionnement (CIF 2001), qui met l'accent sur l'interaction entre l'état de santé, les facteurs environnementaux et les facteurs personnels.

L'article premier de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) cristallise cette tendance en insistant sur le fait que les personnes handicapées incluent celles « qui présentent des incapacités physiques, mentales ou intellectuelles durables, dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres ». Il en découle, et c'est là un point important, qu'il ne peut y avoir d'exclusion a priori de l'éducation inclusive sur la base du type de handicap. On pourrait d'ailleurs pousser plus loin le raisonnement en interprétant l'article 2 de la convention précitée, qui interdit la discrimination

« fondée sur le handicap », comme incluant les personnes qui ont été handicapées par le passé et qui continuent à être traitées négativement, et les personnes qui n'ont jamais été handicapées, mais qui peuvent néanmoins être traitées comme telles par d'autres personnes (les personnes dites « handicapées par les attitudes »).

Le Comité demande par conséquent que le prochain rapport précise si l'évaluation du handicap dans les domaines de l'éducation et de la formation professionnelle prend en considération les facteurs personnels et environnementaux qui influent sur l'individu. Ces facteurs revêtent une importance particulière lorsqu'il s'agit d'évaluer les « aménagements raisonnables ».

Accès à l'éducation

D'après le rapport, fin 2019 (hors période de référence) (selon les indicateurs du programme « environnement accessible »), 95,3 % des enfants handicapés âgés de 18 mois à 7 ans étaient inscrits en maternelle, 47,4 % des enfants handicapés âgés de 5 à 18 ans recevaient un enseignement complémentaire et 98,8 % des enfants handicapés recevaient un enseignement primaire, de base et secondaire général. Le Comité demande des précisions sur ce qu'il convient d'entendre par enseignement complémentaire.

Le Comité note également d'après le rapport que, selon les statistiques de l'Institut russe de la statistique, en janvier 2018, il y avait au total 653 508 enfants handicapés en Russie. Toutefois, le rapport ne précise pas combien d'entre eux sont d'âge scolaire. Il note en outre d'après le rapport que, durant l'année scolaire 2012/2013 (hors période de référence), il y avait 417 400 enfants atteints de handicap dans les établissements d'enseignement général – 207 200 dans des environnements inclusifs et 210 200 dans des écoles ou des classes spécialisées. Le Comité note que ces données concernent la précédente période de référence et indique qu'un nombre important d'enfants handicapés sont scolarisés dans des environnements séparés.

Le Comité note, d'après les Observations finales du Comité des droits des personnes handicapées de l'ONU (CRPD/C/RUS/CO/1), que le Comité des Nations Unies a constaté avec préoccupation que l'État partie continuait d'appliquer des systèmes d'enseignement distincts, malgré l'augmentation du nombre d'enfants handicapés scolarisés en milieu ordinaire, conformément au principe de l'éducation inclusive.

Le Comité demande au gouvernement de commenter ces observations.

Le Comité considère que les données fournies ne sont pas suffisantes pour apprécier la situation. Pour évaluer l'égalité d'accès effective des enfants handicapés à l'éducation et à la formation professionnelle, le Comité a besoin que les États parties lui communiquent, pour la période de référence, des informations sûres :

- le nombre d'enfants handicapés, rapporté au nombre total d'enfants d'âge scolaire ;
- le nombre et la proportion d'enfants handicapés scolarisés
 - dans des classes ordinaires ;
 - dans des sections spéciales au sein d'établissements scolaires ordinaires (ou dans des structures ordinaires avec des activités complémentaires) ;
 - dans des établissements scolaires spécialisés ;
- le nombre et la proportion d'enfants handicapés non scolarisés ;
- le nombre d'enfants handicapés qui n'ont pas achevé le cycle d'enseignement obligatoire, par rapport au nombre total d'enfants qui ne l'ont pas achevé ;
- le nombre et la proportion d'enfants handicapés scolarisés sous d'autres formes, à savoir
 - à domicile ;
 - à temps partiel ;
 - en institution, de manière temporaire ou à long terme ;

- le taux d'abandon scolaire des enfants handicapés par rapport à l'ensemble de la population scolaire.

Entre temps le Comité réserve sa position sur la situation.

Mesures visant à promouvoir l'inclusion et à assurer une éducation de qualité

D'après le rapport, un plan relatif au développement de l'éducation pour les enfants handicapés ou ayant des besoins éducatifs particuliers a été adopté pour la période 2019-2030. Un programme « sur l'environnement accessible » adopté en 2019 (hors période de référence) vise à assurer l'accessibilité de tous les établissements scolaires.

Le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations sur les résultats de ces mesures.

En outre, le rapport fournit des informations sur le projet fédéral « Des écoles modernes » qui vise à moderniser les infrastructures de plus de 900 établissements scolaires. Le Comité demande si ce projet vise à fermer certains établissements d'enseignement séparé et à assurer l'accessibilité des établissements ordinaires.

Le Comité rappelle que l'article 15§1 de la Charte exige des États parties qu'ils dispensent une éducation de qualité aux personnes handicapées et qu'ils assurent leur orientation et leur formation professionnelle, en privilégiant l'éducation inclusive dans le système d'enseignement ordinaire. Ils doivent en outre démontrer que des progrès tangibles sont accomplis dans la mise en place de systèmes éducatifs inclusifs et adaptés.

Le Comité a reconnu que les termes d'« intégration » et d'« inclusion » recouvraient deux notions différentes et que l'intégration ne conduisait pas nécessairement à l'inclusion (*MDAC c. Belgique*, réclamation n° 109/2014, décision sur la recevabilité et le bien-fondé, 16 octobre 2017, *FIDH et Inclusion Europe c. Belgique*, réclamation n° 141/2017, décision sur le bien-fondé du 20 septembre 2020). Le droit à une éducation inclusive est lié au droit de l'enfant de participer de manière effective au système éducatif ordinaire.

Le Comité note que selon le Comité des droits des personnes handicapées des Nations Unies [Commentaire général n° 4 (2016) sur le droit à l'éducation inclusive] « on parle d'inclusion dans le cas d'un processus de réforme systémique, impliquant des changements dans les contenus pédagogiques, les méthodes d'enseignement ainsi que les approches, les structures et les stratégies éducatives, conçus pour supprimer les obstacles existants, dans l'optique de dispenser à tous les élèves de la classe d'âge concernée un enseignement axé sur l'équité et la participation, dans un environnement répondant au mieux à leurs besoins et à leurs préférences. Si elle ne va pas de pair avec des changements structurels – par exemple, dans l'organisation, les programmes d'études et les stratégies d'enseignement et d'apprentissage, la scolarisation d'enfants handicapés dans des classes ordinaires ne relève pas de l'inclusion. En outre, l'intégration ne garantit pas automatiquement le passage de la ségrégation à l'inclusion ».

Le Comité rappelle également que l'éducation inclusive exige de fournir aux personnes handicapées l'accompagnement et les aménagements raisonnables qu'elles sont en droit d'attendre pour pouvoir accéder effectivement aux établissements. De tels aménagements raisonnables se rapportent à l'individu et aident à corriger des inégalités factuelles (*MDAC c. Belgique*, réclamation n° 109/2014, décision sur la recevabilité et le bien-fondé, 16 octobre 2017, par. 72). Il peut notamment s'agir de procéder à des adaptations relatives à la classe et à son emplacement, d'utiliser d'autres formes de communication et de matériels pédagogiques et de recourir à l'assistance humaine ou à des aides techniques dans les situations d'apprentissage et d'évaluation. On peut aussi envisager des aménagements non matériels, par exemple accorder davantage de temps à un élève, réduire les niveaux de bruit de fond, tenir compte de la sensibilité à la saturation sensorielle, appliquer d'autres méthodes d'évaluation ou remplacer un élément du programme scolaire par un autre.

Le Comité demande aux États parties de fournir des informations indiquant comment l'obligation de procéder à des aménagements raisonnables est mise en œuvre dans le système éducatif ordinaire, si et dans quelle mesure il existe une évaluation individuelle des aménagements raisonnables pour s'assurer qu'ils soient bien adaptés aux besoins d'apprentissage et à la situation de l'intéressé et quelles aides financières sont, le cas échéant, octroyées aux établissements scolaires ou aux enfants concernés pour couvrir les frais supplémentaires occasionnés par ces aménagements et par l'éducation inclusive.

Il demande en particulier quelles mesures sont prises pour faire en sorte que les enseignants et les assistants qui ont affaire à des élèves et à des étudiants handicapés soient suffisamment qualifiés.

Il demande également si les élèves handicapés peuvent prétendre à des qualifications équivalentes à celles que peuvent obtenir les autres élèves (indépendamment de la question de savoir si les élèves handicapés sont scolarisés dans le système éducatif ordinaire ou spécialisé ou s'ils ont bénéficié d'aménagements spéciaux lors de l'examen de fin de scolarité). Le Comité demande aussi si ces qualifications permettent aux personnes handicapées de suivre des études supérieures (y compris une formation professionnelle) ou d'intégrer le marché du travail ordinaire. Il demande en outre que les États fournissent des informations sur le pourcentage d'élèves handicapés qui poursuivent leurs études dans l'enseignement supérieur ou dans le cadre d'une formation. Enfin, le Comité demande quel est le pourcentage d'élèves handicapés intégrant le marché du travail ordinaire.

Voies de recours

Le Comité a précédemment noté que toute personne qui s'estime victime d'une discrimination peut introduire un recours en justice. Le Comité a demandé de plus amples informations sur les voies de recours ouvertes aux victimes d'une discrimination fondée sur le handicap (y compris des exemples de jurisprudence pertinente et de suites données) (Conclusions 2012, Conclusions 2016). Aucune information à ce sujet n'est fournie. Le Comité conclut par conséquent que la situation n'est pas conforme à la Charte au motif qu'il n'est pas établi qu'il existe des voies de recours adéquates en cas de discrimination fondée sur le handicap.

Le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations sur les voies de recours disponibles en cas de discrimination fondée sur le handicap dans l'éducation (notamment en ce qui concerne l'accès à l'éducation, y compris la fourniture d'une assistance adéquate et la réalisation d'aménagements raisonnables) et sur la jurisprudence pertinente.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la Fédération de Russie n'est pas conforme à l'article 15§1 de la Charte au motif qu'il n'est pas établi qu'il existe des voies de recours adéquates en cas de discrimination fondée sur le handicap dans l'éducation.

Article 15 - Droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté

Paragraphe 2 - Emploi des personnes handicapées

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

Le Comité note qu'aux fins du présent rapport, il a été demandé aux États de répondre aux questions ciblées posées au titre de cette disposition (questions figurant dans l'annexe à la lettre du 27 mai 2019, dans laquelle le Comité a demandé un rapport sur l'application des dispositions de la Charte relevant du groupe thématique « Emploi, formation et égalité des chances ») ainsi que des conclusions précédente de non-conformité ou ajournée.

Le Comité a précédemment jugé la situation non conforme à la Charte au motif qu'il n'était pas établi que l'obligation légale d'aménagements raisonnables soit effectivement garantie (Conclusions 2016).

Cadre juridique

Le Comité renvoie à sa conclusion précédente (Conclusions 2016) pour une description du cadre juridique relatif au handicap et à la non-discrimination. Il y avait en particulier relevé que la loi fédérale n° 181-FZ du 24 novembre 1995 sur la protection sociale des personnes handicapées, telle que modifiée, interdit expressément toute forme de discrimination fondée sur le handicap dans tous les domaines, et que la loi sur la protection des personnes handicapées, modifiée par la loi fédérale n° 168-FZ du 2 juillet 2013, prévoit que les emplois spéciaux pour les personnes handicapées doivent être équipés par l'employeur.

Accès des personnes handicapées à l'emploi

Le rapport n'indique ni le nombre de personnes handicapées en âge de travailler en Russie ni le nombre de celles occupant un emploi. Le Comité demande par conséquent que le prochain rapport contienne des données à jour faisant état, pour la période de référence, du nombre total de personnes handicapées en âge de travailler et précise combien occupaient un emploi (dans le secteur public ou dans le secteur privé, et en milieu ordinaire ou en milieu protégé), et combien étaient au chômage.

Mesures visant à favoriser et à soutenir l'emploi des personnes handicapées

Le Comité renvoie à sa précédente conclusion dans laquelle il a pris note des quotas d'emplois pour les personnes handicapées, du dispositif permettant de leur réserver certains emplois, de la possibilité de réaliser des aménagements du lieu de travail, ou encore de la création de postes spéciaux dans les entreprises qui leur sont particulièrement destinés. Il a également noté l'obligation faite aux employeurs de présenter des rapports mensuels aux services d'emploi contenant des informations sur les emplois vacants disponibles et la mise en place d'un système de quotas pour l'emploi des personnes handicapées (Conclusions 2016).

Le rapport indique que les modifications apportées en 2013 au système de quotas ont permis de créer 300 000 emplois supplémentaires pour les personnes handicapées.

Il ne fournit aucune information nouvelle quant aux mesures prises pour encourager l'emploi de cette catégorie de personnes.

Le Comité a précédemment jugé la situation non conforme à la Charte au motif qu'il n'était pas établi que l'obligation d'aménagements raisonnables soit effectivement garantie. Il a demandé que le rapport suivant indique les modalités de mise en œuvre dans la pratique de cette exigence et si cette mesure avait conduit à une augmentation du nombre de personnes handicapées travaillant en milieu ordinaire. Le rapport ne contenant aucune information sur ce point, il réitère son précédent constat.

Le Comité relève dans les Observations finales du Comité des droits des personnes handicapées des Nations Unies (CRPD/C/RUS/CO/1, avril 2018) que ce dernier s'est dit préoccupé par le fait que le refus de réaliser des aménagements raisonnables ne soit toujours

pas défini comme un motif de discrimination dans la législation en vigueur, ainsi que par le fait que trop peu d'informations soient disponibles sur les « postes spéciaux » et les programmes d'insertion sur le marché du travail destinés aux personnes handicapées, en particulier s'agissant des personnes présentant un handicap intellectuel ou psychosocial ; il s'est également inquiété de l'absence de mesures de formation et d'assistance transparentes et systématiques dans le domaine de la réalisation d'aménagements raisonnables en faveur des personnes handicapées sur les lieux de travail.

Le Comité demande au Gouvernement ses commentaires à ce sujet.

Voies de recours

Le Comité a précédemment demandé que le rapport suivant indique les mesures prises pour garantir des voies de recours effectives en cas d'allégation de discrimination dans l'emploi fondée sur le handicap (en donnant des exemples de la jurisprudence pertinente et des suites données) (Conclusions 2016).

Le rapport ne contenant aucune information à ce sujet, le Comité renouvelle sa demande. Il rappelle que la législation doit offrir des voies de recours effectives à celles et ceux qui ont été victimes d'une discrimination fondée sur le handicap et se sont vu refuser la réalisation d'aménagements raisonnables. Il considère que dans l'hypothèse où ces informations ne figureraient pas dans le prochain rapport, rien ne permettra d'établir que la situation soit conforme à la Charte.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la Fédération de Russie n'est pas conforme à l'article 15§2 de la Charte au motif qu'il n'est pas établi que l'obligation d'aménagement raisonnable soit effectivement garantie.

Article 18 - Droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire des autres Parties contractantes

Paragraphe 4 - Droit de sortie des nationaux

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

Le Comité rappelle que dans sa lettre de demande de rapports nationaux, il a indiqué qu'aucune information n'était demandée au titre de cette disposition, sauf si la conclusion précédente a consisté en un constat de non-conformité ou un ajournement.

Dans ses conclusions précédentes (Conclusions 2012 et 2016), le Comité a conclu que la situation n'était pas conforme à l'article 18§4 de la Charte au motif qu'il subsistait des restrictions au droit de citoyens russes de quitter le territoire national. Par conséquent, il a demandé à deux reprises d'indiquer le nombre de personnes touchées par ces restrictions. Le rapport ne contient aucune information à ce sujet.

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2016), le Comité a également demandé des informations sur les décisions judiciaires à la suite des recours concernant les restrictions du droit de quitter le pays (conformément à l'article 17 de la loi fédérale n° 114-FZ du 15 août 1996 sur la procédure de sortie et d'entrée en Fédération de Russie). Le rapport ne contient pas d'information demandée mais réitère les informations fournies dans ses précédents rapports.

Le Comité constate qu'en l'absence d'informations plus précises sur des cas d'applications concrets de ladite loi et la pratique jurisprudentielle des tribunaux nationaux concernant les mesures de restrictions du droit de quitter le pays, il n'est toujours pas en mesure de modifier sa conclusion précédente. Par conséquent, il constate que la situation demeure non-conforme à l'article 18§4 de la Charte.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la Fédération de Russie n'est pas conforme à l'article 18§4 de la Charte au motif qu'il subsiste des restrictions au droit de citoyens russes de quitter le territoire national.

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

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

Le Comité note que le présent rapport répond aux questions ciblées portant sur cette disposition, qui concernent spécifiquement l'égalité salariale (questions figurant dans l'annexe à la lettre du 27 mai 2019, dans laquelle le Comité demandait un rapport sur l'application des dispositions de la Charte relevant du groupe thématique « Emploi, formation et égalité des chances »). Le Comité mettra donc principalement l'accent sur cet aspect. Il examinera aussi les réponses données à tous les constats de non-conformité ou décisions d'ajournement formulés dans sa conclusion précédente.

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

Cadre juridique

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2016), le Comité a noté qu'aux termes de l'article 22 du Code du travail (principaux droits et responsabilités de l'employeur), l'employeur était tenu d'offrir un salaire égal aux travailleurs qui accomplissaient un travail de valeur égale. Conformément à l'article 132 du Code du travail, « toute forme de discrimination dans la détermination et la modification des conditions de rémunération est interdite ».

Quant à la *notion de rémunération*, le Comité rappelle qu'elle doit couvrir tous les éléments de la rémunération, à savoir le salaire de base et tous les avantages directs ou indirects, en espèces ou en nature, versés par l'employeur au travailleur en raison de l'emploi de ce dernier (Groupe européen des femmes diplômées des universités (UWE) c. France, Réclamation n° 130/2016, décision sur le bien-fondé adoptée le 5 décembre 2019, §163). Par conséquent, il demande que le prochain rapport contienne des informations sur ce point.

Dans sa conclusion précédente, le Comité a conclu que la situation n'était pas conforme à l'article 20 de la Charte au motif que les femmes n'étaient pas autorisées à exercer toutes les professions, ce qui constitue une discrimination fondée sur le sexe. Le rapport reprend les informations à l'origine du motif de non-conformité, par conséquent, le Comité le réitère. Cependant, le Comité prend note d'information fournie dans le 9^{ème} rapport périodique soumis par la Fédération de Russie en application de l'article 18 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes en 2019 (CEDAW/C/RUS/9, 8 janvier 2020, p.124) indiquant que l'Arrêté n° 512 du 18 juillet 2019 du Ministère du travail (en dehors de la période de référence) fixe la liste des activités, travaux et fonctions nocifs et/ou dangereux pour lesquels le recours à l'emploi des femmes est limité, qui remplace la liste des travaux pénibles et des travaux accomplis dans des conditions nuisibles ou dangereuses pour lesquels il est interdit d'utiliser le travail des femmes, approuvée le 25 février 2000 par ordonnance gouvernementale n° 162. La nouvelle liste ne compte que 100 entrées contre 456 dans la précédente. L'arrêté ministériel entrera en vigueur le 1er janvier 2021 (en dehors de la période de référence).

Le Comité rappelle que, selon l'annexe à l'article 20 (§2), les dispositions relatives à la protection de la femme ne sont pas considérées comme des discriminations. Ces dispositions doivent être objectivement justifiées par l'existence de besoins qui sont propres aux femmes comme la maternité (grossesse, accouchement et période postnatale). Ces droits particuliers sont d'ailleurs garantis par l'article 8 de la Charte (droit des travailleuses à la protection de la maternité). En revanche, l'interdiction faite aux femmes de travailler en sous-sol dans les mines ou de travailler de nuit, alors que les hommes y sont autorisés, est contraire au principe d'égalité de traitement. Par conséquent, le Comité demande que le prochain rapport indique s'il existe encore des activités réservés à des personnes de l'un des deux sexes qui répondent à ce critère.

Recours effectifs

Le Comité rappelle que le droit interne doit prévoir des voies de recours adéquates et effectives en cas d'allégation de discrimination salariale. Tout(e) salarié(e) qui s'estime victime d'une discrimination doit pouvoir saisir une juridiction. L'accès effectif aux tribunaux doit être garanti aux victimes de discrimination salariale. Par conséquent, les procédures doivent avoir des coûts et des délais raisonnables. Toute victime d'une discrimination salariale fondée sur le sexe doit pouvoir bénéficier d'une réparation adéquate, c'est-à-dire d'une indemnisation suffisante pour réparer le préjudice subi par la victime et avoir un effet dissuasif. Tout plafonnement qui aurait pour effet que les indemnités octroyées ne soient pas proportionnées au préjudice subi et ne soient pas suffisamment dissuasives est contraire à la Charte. La charge de la preuve doit être aménagée. L'aménagement de la charge de la preuve consiste à assurer que, lorsqu'une personne estime avoir été victime d'une discrimination fondée sur le sexe et qu'elle établit des faits qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination, il incombe à la partie défenderesse de prouver qu'il n'y a pas eu violation du principe de non-discrimination (Conclusions XIII-5, Observation interprétative de l'article 1 du Protocole additionnel de 1988). Le licenciement à titre de représailles en cas de discrimination salariale doit être interdit. Lorsque le licenciement fait suite à une réclamation du travailleur concernant l'égalité salariale, l'employé peut porter plainte pour licenciement abusif. Dans ce cas, l'employeur doit lui proposer d'être réintégré dans les mêmes fonctions ou dans des fonctions analogues. Si cette réintégration est impossible, il doit lui verser une indemnité compensatrice suffisamment dissuasive pour l'employeur et réparatrice pour l'employé (c'est-à-dire, une réparation qui couvre le dommage matériel et moral) (voir à cet égard les réclamations collectives n^{os} 124 à 138, Groupe européen des femmes diplômées des universités (UWE) c. Belgique, Bulgarie, Croatie, Chypre, République tchèque, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Pays-Bas, Norvège, Portugal, Slovénie et Suède, 5-6 décembre 2019).

En ce qui concerne les *voies de recours*, le Comité se réfère à sa conclusion précédente relative à l'article 4§3 (Conclusions 2018), dans laquelle il a noté qu'aux termes de l'article 3 du Code du travail, quiconque s'estimait victime d'une discrimination était 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 et que la législation ne définissait pas de critères spécifiques pour fixer le montant de l'indemnisation en cas de discrimination salariale. Le Comité demande que le prochain rapport contienne des exemples d'indemnisation octroyée par les tribunaux dans des affaires de discrimination salariale. Il demande également si l'obligation de compenser la différence de salaire est limitée dans le temps ou est accordée pour toute la période de rémunération inégale.

S'agissant de la *charge de la preuve*, le rapport ne contient pas d'information, par conséquent, le Comité réitère son précédent constat de non-conformité (Conclusions 2016) au motif que la législation ne prévoit pas d'aménagement de la charge de la preuve dans les affaires de discrimination salariale fondée sur le sexe.

Le Comité demande que le prochain rapport indique quelles sont les règles applicables en matière du licenciement par représailles suite à une plainte portant sur l'égalité salariale. Il demande également si des sanctions sont infligées aux employeurs en cas de discrimination salariale fondée sur le sexe.

Transparence salariale et comparaison des emplois

Le Comité rappelle que la transparence salariale joue un rôle déterminant dans l'application effective du principe d'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale. La transparence contribue à identifier les préjugés et la discrimination fondés sur le sexe et facilite la prise de mesures correctives tant par les travailleurs que par les employeurs et leurs organisations, ainsi que par les autorités compétentes. Les États doivent prendre des mesures conformes à leurs situations nationales et leurs traditions afin d'assurer le respect de la

transparence salariale dans la pratique, incluant les mesures telles que celles soulignées dans la Recommandation de la Commission européenne du 7 mars 2014 relative au renforcement du principe de l'égalité de rémunération des femmes et des hommes grâce à la transparence, notamment les obligations imposées aux employeurs de faire régulièrement rapport sur les salaires et de produire des données ventilées par genre. Le Comité considère ces mesures comme des indicateurs de conformité à la Charte à cet égard. Le Comité rappelle également qu'afin d'établir si le travail effectué est égal ou de valeur égale, il faut prendre en compte des facteurs tels que la nature des tâches, les compétences, ainsi que les exigences en matière d'éducation et de formation. Les Etats doivent s'efforcer de clarifier cette notion en droit interne si nécessaire, à travers la législation ou la jurisprudence. A cet égard, les systèmes de classification et d'évaluation des emplois doivent être encouragés et, lorsqu'ils sont utilisés, ils doivent s'appuyer sur des critères neutres en matière de genre n'entraînant aucune discrimination indirecte (voir à cet égard les réclamations n^{os} 124 à 138, UWE, *op. cit.*).

Le rapport ne contient pas d'informations concernant la *transparence salariale* sur le marché du travail. Le Comité demande que le prochain rapport contienne cette information.

Quant aux *paramètres permettant d'établir la valeur égale du travail effectué*, le Comité note que le salaire tient compte de la qualification du salarié, de la difficulté des tâches accomplies et de la quantité et de la qualité du travail fourni. Selon ledit rapport périodique soumis à CEDAW, le montant des salaires est fixé par contrat en fonction de la grille salariale de l'entreprise concernée. Le système de fixation des rémunérations doit, par ailleurs, refléter la différence de complexité des tâches des uns et des autres et la qualité et l'efficacité du travail fourni selon des critères et indicateurs fixés d'avance. Le sexe de l'employé n'a pas d'incidence sur le montant du salaire versé.

Le Comité rappelle qu'il examine le droit à l'égalité de rémunération sous l'angle des articles 20 et 4§3 de la Charte et qu'il y procède de ce fait tous les deux ans (au titre du groupe thématique 1 « Emploi, formation et égalité des chances » et du groupe thématique 3 « Droits liés au travail »). En vertu des articles 20 et 4§3 de la Charte, il doit être possible de procéder à des comparaisons de rémunérations entre les entreprises (voir à cet égard les réclamations n^{os} 124 à 138, UWE, *op. cit.*). Le Comité demande s'il est possible de comparer les rémunérations entre les entreprises dans les litiges relatifs à l'égalité de rémunération. Afin de clarifier ce point, le Comité considère qu'il convient de prévoir le droit de contester les inégalités de rémunération résultant de la réglementation juridique et des conventions collectives. En outre, il devrait également être possible de contester les inégalités de rémunération résultant d'un système de rémunération interne au sein d'une société ou d'un holding, lorsque la rémunération est arrêtée au niveau central pour plusieurs sociétés au sein de ce holding.

Le Comité demande également que le prochain rapport indique si un comparateur véritable et/ou hypothétique de rémunérations est requis par la législation pour établir ou prouver une différence de traitement.

Le Comité demande à nouveau que le prochain rapport fournisse des informations sur les systèmes de classement des emplois et de promotion professionnelle mis en place, ainsi que les mesures adoptées pour garantir la transparence salariale sur le marché du travail (notamment la possibilité donnée aux travailleurs d'obtenir des informations sur les niveaux de rémunération d'autres travailleurs), en précisant notamment les délais fixés pour réaliser les progrès exigés ainsi que les critères retenus pour mesurer ces derniers.

Contrôle de l'application

Le Comité demande que le prochain rapport contienne des informations sur la façon dont l'égalité de rémunération est garantie, et notamment sur les activités de contrôle menées à cet égard par les services d'inspection du travail et les autres organismes compétents.

Obligations de promouvoir le droit à l'égalité salariale

Le Comité rappelle que, pour garantir et promouvoir l'égalité salariale, il est essentiel de collecter des statistiques de qualité sur les salaires, ventilées par sexe, ainsi que des statistiques sur le nombre et le type de cas de discrimination salariale. Le recueil de ces données permet d'accroître globalement la transparence salariale et, en fin de compte, de mettre à jour les cas d'inégalité salariale et, partant, l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes. L'écart de rémunération entre les femmes et les hommes est l'un des indicateurs les plus largement acceptés des différences salariales qui persistent entre les hommes et les femmes exerçant des fonctions équivalentes ou de même valeur. Outre l'écart de rémunération global (non ajusté et ajusté), le Comité prendra également en considération, le cas échéant, des données plus spécifiques sur l'écart de rémunération entre les sexes par secteur, par profession, par âge, par niveau d'éducation, etc. Le Comité considère en outre que les États ont l'obligation d'analyser les causes de l'écart de rémunération entre hommes et femmes en vue de concevoir des politiques efficaces visant à le réduire (voir à cet égard les réclamations n^{os} 124 à 138, UWE, *op. cit.*).

Le rapport indique que les salaires moyens cumulés des travailleurs selon le sexe et selon les sujets de la Fédération de Russie sont élaborés par le Service fédéral des statistiques d'État (Rosstat) une fois tous les deux ans. Selon ces données de Rosstat, le salaire des femmes représentait en moyenne 71,7 % de celui des hommes en octobre 2017 (contre 72,6 % en octobre 2015 et 74,2 % en octobre 2013). Cet écart s'explique notamment par le fait que les femmes sont plus nombreuses dans les branches de l'économie où les salaires sont les plus faibles.

Le rapport indique qu'en fonction du groupe professionnel, en 2017, l'écart salarial entre les femmes et les hommes varie : pour les cadres (32,2 %) ; pour les spécialistes du plus haut niveau de qualification (29,4 %) ; pour les spécialistes de niveau de qualification moyen (41,4 %).

Le Comité constate que l'écart salarial entre les hommes et les femmes observé en Russie est important et qu'il n'a pas été considérablement réduit pendant la période de référence. Le Comité demande que le prochain rapport fournisse des informations à jour sur les mesures concrètes et les activités qui ont été engagées en vue de promouvoir l'égalité des sexes, de lutter contre la ségrégation sur le marché du travail et de réduire les écarts de salaire entre les hommes et les femmes, ainsi que sur les résultats obtenus. Entretemps, le Comité constate que la situation n'est pas conforme à l'article 20 (c) de la Charte au motif que l'obligation de réaliser des progrès mesurables afin de réduire l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes n'est pas respectée.

Conclusion

Le Comité conclut que la situation de la Fédération de Russie n'est pas conforme à l'article 20 (c) de la Charte aux motifs que :

- les femmes ne sont pas autorisées à exercer toutes les professions, ce qui constitue une discrimination fondée sur le sexe ;
- la législation ne prévoit pas d'aménagement de la charge de la preuve dans les affaires de discrimination salariale fondée sur le sexe ;
- l'obligation de réaliser des progrès mesurables afin de réduire l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes n'est pas respectée.

Article 24 - Droit à la protection en cas de licenciement

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

Champ d'application

Dans sa précédente conclusion (Conclusions 2016), le Comité a estimé que la situation était conforme à la Charte en ce qui concerne la cessation d'emploi pendant la période probatoire. Le Comité note dans le rapport qu'il n'y a pas de changement dans cette situation.

Le Comité a adressé des questions spécifiques ciblées aux États (questions incluses dans l'annexe à la lettre du 27 mai 2019 par laquelle le Comité a demandé un rapport sur la mise en œuvre de la Charte en ce qui concerne les dispositions relevant du groupe thématique "Emploi, formation et égalité des chances") concernant les stratégies et les mesures qui existent ou qui sont mises en place pour assurer la protection des travailleurs (fournisseurs de main-d'œuvre) contre le licenciement, comme les "faux indépendants" dans l'économie "gig" ou l'économie "de plate-forme". Le Comité note que le rapport ne fournit pas d'informations à cet égard. Il demande quelles garanties existent pour que les employeurs qui embauchent des travailleurs dans l'économie de plateforme ou de gigue ne contournent pas le droit du travail en ce qui concerne la protection contre le licenciement au motif qu'une personne effectuant un travail pour eux est indépendante, alors qu'en réalité, après examen des conditions dans lesquelles ce travail est fourni, il est possible d'identifier certains indicateurs de l'existence d'une relation de travail.

Obligation de justifier le licenciement par un motif valable

Le Comité constate qu'il n'y a pas eu de changements dans la situation qu'il avait précédemment considérée comme conforme à la Charte. Le Comité a précédemment noté qu'en atteignant l'âge de la retraite (c'est-à-dire l'âge étant une condition pour bénéficier d'une pension d'État), tous les droits et garanties prévus par la législation du travail sont maintenus et le droit à la pension n'est pas une raison pour les restreindre. Un travailleur qui a atteint l'âge de la retraite ne peut être licencié par l'employeur que pour les motifs prévus par la législation du travail pour le licenciement de tout autre travailleur, c'est-à-dire pour des motifs généraux (article 77 du code du travail).

Licenciements prohibés

Le Comité constate que la situation, qu'il a précédemment jugée conforme à la Charte, n'a pas changé.

Dans sa conclusion précédente (Conclusions 2016), le Comité avait relevé que la durée pendant laquelle il était interdit de licencier un travailleur en incapacité correspondait à la durée de la maladie, attestée par le certificat d'incapacité temporaire, ce qui pouvait être long. Le présent rapport précise que lorsqu'un salarié perd totalement sa capacité de travail à la suite d'une maladie ou d'un accident, il est affecté à l'une des catégories d'invalidité et que la résiliation d'un contrat de travail est possible dès lors qu'un examen médical atteste que l'intéressé est totalement incapable de travailler (article 83, par. 1, al. 5, du code du travail). Dans ce cas, il ne s'agit pas d'un licenciement par l'employeur, mais d'une résiliation du contrat de travail en raison de circonstances indépendantes de la volonté des parties (article 83 du code du travail).

Recours et sanctions

Le Comité constate que la situation, qu'il a précédemment jugée conforme à la Charte, n'a pas changé.

Le rapport rappelle que, s'agissant de l'indemnisation pour licenciement abusif, l'article 234 du code du travail fait obligation à l'employeur d'indemniser tout préjudice financier causé au

salarié. Le tribunal du travail fixe le montant du salaire moyen à verser au salarié pour son absence forcée, c.-à-d. toute la période pendant laquelle il n'a pu exercer ses fonctions et être rémunéré (article 394, par.2, du code du travail).

Conformément à l'article 391, par. 2, al. 1, du code du travail, les tribunaux doivent examiner les conflits du travail individuels. Outre l'indemnisation des dommages matériels, le salarié victime d'un licenciement abusif a droit à une indemnisation au titre du préjudice moral. La loi ne plafonne pas cette indemnisation, qui est laissée à l'appréciation des tribunaux. Pour déterminer le montant à verser au salarié, les tribunaux tiennent compte de la nature des souffrances physiques et psychologiques infligées au salarié, ainsi que de la gravité de la faute de l'employeur, et sont tenus de veiller à ce que la somme accordée soit raisonnable et équitable.

Conclusion

Dans l'attente des informations demandées, le Comité conclut que la situation de la Fédération de Russie est conforme à l'article 24 de la Charte.

