Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale

2 | 2018

Harcèlement moral au travail en jurisprudence comparée

Conditions d'efficacité des décisions des organes de contrôle des deux Pactes de l'ONU

Elena Sychenko

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/rdctss/1962>

DOI : 10.4000/rdctss.1962

ISSN : 2262-9815

Éditeur

Centre de droit comparé du travail et de la sécurité sociale

Édition imprimée

Date de publication : 1 juin 2018

Pagination : 116-119

ISSN : 2117-4350

Référence électronique

Elena Sychenko, « Conditions d'efficacité des décisions des organes de contrôle des deux Pactes de l'ONU », *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale* [En ligne], 2 | 2018, mis en ligne le 01 novembre 2021, consulté le 13 novembre 2021. URL : <http://journals.openedition.org/rdctss/1962> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/rdctss.1962>

Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale est mise à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

CONDITIONS D'EFFICACITÉ DES DÉCISIONS DES ORGANES DE CONTRÔLE DES DEUX PACTES DE L'ONU

I - LE COMITÉ DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Durant le dernier semestre, le comité (CDESC) a adopté les observations et les recommandations finales concernant la Corée, la Moldavie, la Russie et la Colombie¹. Le Comité a de nouveau souligné l'absence de mise en œuvre directe du PIDESC au niveau national et a attiré l'attention sur les problèmes de travail informel, la discrimination, le salaire minimum, et la couverture de la sécurité sociale. Les éléments les plus intéressants - de notre point de vue - des observations finales seront analysés plus en détail.

Le premier reflète l'interconnexion du PIDESC avec d'autres instruments internationaux sur la protection des droits sociaux ainsi que la comparaison de l'approche de ces droits formulée par les organismes internationaux compétents. Dans les observations finales adoptées récemment par le CDESC, deux positions peuvent être recensées:

A - LES CONCLUSIONS SONT CONFORMES À L'APPROCHE D'AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

À titre d'exemple, on peut retenir les conclusions en ce qui concerne la législation sur la santé au travail en Moldavie. Le Comité est préoccupé par les dispositions de la loi qui limitent les inspections du travail à une par an au maximum et prévoit que les employeurs doivent être avisés cinq jours avant la réalisation de ces inspections et recommande à l'Etat de réviser la loi. On trouve les mêmes conclusions se trouvent dans une Observation récente de la Commission des experts de l'OIT (CEACR)².

En examinant le rapport colombien, le CDESC a porté son attention sur l'exercice du droit de constituer des syndicats, de négocier collectivement et de faire grève qui sont limités par des exigences légales excessives d'une part et d'autre part sur la persistance de nombreux actes de violence ciblant les membres des syndicats. Il a recommandé à l'Etat de mettre sa législation en conformité avec l'article 8 du Pacte et avec les Conventions fondamentales n° 87 et 98 de l'OIT ainsi que de prendre des mesures efficaces pour protéger les membres des syndicats. Cette conclusion est conforme aux conclusions de

1 Tous les rapports sont disponibles :

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/SessionsList.aspx?Treaty=CESCR

2 Labour Inspection Convention, 1947 (n° 81) - Moldova, Republic of (Ratification: 1996) Observation (CEACR) - adopted 2017, published 107th ILC session (2018).

l'OIT, exprimées dans l'observation de la CEACR et dans un certain nombre de conclusions du Comité de la liberté syndicale de l'OIT³.

Le point de vue du Comité sur les dispositions russes concernant le salaire minimum est un autre exemple d'approche commune. Le CDESC a noté qu', au regard du projet de loi, qui vise à augmenter le salaire minimum pour qu'il atteigne un niveau de subsistance, la nouvelle norme sur le salaire minimum ne permettra pas aux travailleurs et à leurs familles d'avoir une vie décente. En substance, le Comité a réitéré les conclusions de l'observation déjà émise en 2011 et la conclusion du Comité européen des droits sociaux qui constatait dès 2014 que la situation dans la Fédération de Russie n'était pas conforme à l'article 4§5 de la Charte européenne.

La recommandation en ce qui concerne le droit de grève est un autre exemple. Le Comité est préoccupé par les restrictions légales larges sur le droit de grève des travailleurs des services municipaux, des fonctionnaires qui n'exercent pas des fonctions d'autorité de de l'Etat et des travailleurs ferroviaires. Il a exhorté la Russie à modifier la législation en question, et de supprimer ces restrictions. Cette conclusion est conforme aux conclusions d'autres instances internationales telles que l'OIT et le Comité européen des droits sociaux (CEDS)⁴.

L'existence d'une approche commune par des organismes internationaux sur des problèmes posés par un pays renforce l'attention portée au niveau international et dans une certaine mesure rend les changements plus probables. A titre d'exemple, on peut rappeler la suppression en Russie de l'obligation de notifier à l'employeur la durée de la grève en 2011.

B - LES CONCLUSIONS DU CDESC NE MENTIONNENT PAS LES PROBLÈMES SOULEVÉS PAR D'AUTRES INSTANCES INTERNATIONALES

Dans les observations du CDESC vis-à-vis de la Moldavie il n'existe aucune mention des difficultés de mise en œuvre du droit de grève alors que la Commission d'experts de l'OIT a révélé en 2016 que la situation en Moldavie n'était pas conforme à la Charte sociale européenne, compte tenu des restrictions au droit de grève des employés des douanes⁵.

L'évaluation du droit à la sécurité sociale en Russie faite par le CDESC est particulièrement curieuse. Le Comité se préoccupe uniquement de la couverture des régimes de sécurité sociale qui exclut, entre autres, les travailleurs de l'économie informelle et les travailleurs du sexe. Il n'a pas évalué la partie substantielle du système de sécurité sociale, c'est-à-dire sa capacité à garantir un niveau de vie décent pour les catégories de la population couvertes. Le CEDS a conclu la même année que le niveau minimum des prestations de maladie, des

3 Observation (CEACR) - adopted 2016, published 106th ILC session (2017) Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (n° 87) - Colombia (Ratification : 1976), 10 cases were considered in respect of Columbia by CAS in 2016-2017.

4 Observation (CEACR) - adopted 2016, published 106th ILC session (2017) Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (n° 87) - Russian Federation (Ratification : 1956).

5 ECSR. Conclusions 2016. Republic of Moldova.

accidents du travail et des maladies professionnelles ainsi que des prestations de chômage était insuffisant en Russie⁶.

Cet exemple montre que l'approche du Comité en matière de protection des droits du Pacte n'examine pas en profondeur les questions de politique nationale de sécurité sociale et que ses conclusions ne révèlent donc pas les problèmes les plus importants de la mise en œuvre du PIDESC.

Le fait que CDESC n'ait pas prêté attention à certaines questions soulevées par d'autres organisations internationales peut être illustré de manière plus frappante par l'exemple de la Colombie. Le problème de la traite des êtres humains n'est pas mentionné dans les observations finales tandis que celles du Comité des droits de l'homme⁷ exhortent cet Etat à redoubler d'efforts pour prévenir et combattre la traite des personnes, ainsi que la CEACR⁸ et le Comité des Nations Unies pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille⁹.

Le droit international ne dispose pas d'outils puissants pour lutter contre les problèmes révélés dans certains Etats, en particulier lorsque les droits de travail et de sécurité sociale sont concernés. C'est pourquoi une approche commune de la protection de ces droits par les instances internationales, mettant en exergue un «noyau de condamnation» harmonieux, est le seul moyen d'aborder les questions examinées dans cette contribution.

Pour conclure, nous ferons référence à la recommandation commune du Comité adressée à tous les pays dans chaque observation finale et qui est la suivante : les Etats sont invités à diffuser largement les observations à tous les niveaux de la société, y compris aux niveaux fédéral, régional et territorial, en particulier auprès des parlementaires, des fonctionnaires et des autorités judiciaires. Pour se convaincre de l'importance et des enjeux de cette observation nous avons fait une expérience qui a consisté, 6 mois après l'adoption des observations sur la Moldavie et la Russie analysées dans cette Revue, à vérifier si la mise en œuvre de la recommandation avait été diffusée en Moldavie et en Russie. La recherche sur Internet en langue russe nous a révélé qu'aucune publication des conclusions du CDESC concernant la Russie et la Moldavie n'avait été réalisée, et que les deux sites de l'Ombudsman de chacun des deux pays sont silencieux sur ce sujet¹⁰.

6 ECSR. Conclusions 2017. Russian Federation.

7 HRC. Concluding observations on the seventh periodic report of Colombia. 17 November 2016.

8 CEACR. Observation - adopted 2014, published 104th ILC session (2015) Forced Labour Convention, 1930 (n° 29) - Colombia (Ratification : 1969).

9 Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families. Concluding observations on the second periodic report of Colombia. 2013. CMW/C/COL/CO/2.

10 <http://ombudsman.md> ; <http://ombudsmanrf.org>

II - LE COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME (CDH CI-APRÈS)

Au cours de sa 121^{ème} session, le Comité des droits de l'homme a examiné la mise en œuvre du PIDCP en Roumanie, à Maurice, en Jordanie, en République dominicaine, au Congo, au Cameroun et en Australie et a préparé un rapport de suivi pour certains pays¹¹. La nécessité de lutter contre la traite des êtres humains (TEH ci-après) et le travail forcé a été l'une des principales questions examinées dans presque toutes les observations. Toutefois, étonnamment le Cameroun et le Congo n'ont pas été mentionnés alors que selon des recherches américaines, ces pays sont des pays d'origine, de transit et de destination de femmes et d'enfants soumis au travail forcé et au trafic sexuel¹².

Le Comité de l'OIT a récemment adressé un certain nombre de demandes directes par rapport à la violation de l'interdiction du travail forcé au Congo¹³.

Il est à noter que la Roumanie, selon le CDH, a intensifié ses efforts pour poursuivre les auteurs de HT. Même si le Comité reste préoccupé que l'État partie reste une source de transit et de destination de TEH, les progrès réalisés sont évidents. Il est important de noter que la Roumanie est passée du niveau 3 au niveau 2 dans le THE selon le rapport américain¹⁴. Selon la Loi américaine sur la protection des victimes de la traite (TVPA)¹⁵, les gouvernements des pays de niveau 3 peuvent être soumis à certaines sanctions, en vertu desquelles le gouvernement américain peut retenir ou retirer l'aide étrangère non humanitaire et non liée au commerce et ne pas verser de financements pour la participation des fonctionnaires aux programmes d'échanges éducatifs et culturels. L'approche des États-Unis sur la lutte mondiale contre le TEH est remarquable car elle fournit une incitation supplémentaire pour les pays dans lesquels ce problème est particulièrement répandu.

Il est curieux de comparer le nombre des enquêtes sur le TEH réalisées en Roumanie, qui cherche à ne plus être au niveau 3, et la Russie, dont le retour au niveau 3 ne modifie pas l'éventail des sanctions déjà existant depuis 2014. Ainsi, 864 nouvelles enquêtes sur le trafic d'êtres humains ont été ouvertes en 2016 en Roumanie, tandis que la commission d'enquête au niveau fédéral russe ne rapportait que 14 enquêtes¹⁶. Même si cela peut paraître une remarque simple, à notre avis, une telle différence dans les statistiques démontre l'absence de volonté politique de la part du gouvernement russe de prendre des mesures pour lutter contre le TEH. C'est aussi la preuve que la condamnation officielle de l'État russe par des organisations internationales est beaucoup plus efficace si elle est soutenue par des mesures supplémentaires d'ordre économique, comme le propose l'expérience américaine.

11 Tous les rapports sont disponibles :

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/SessionsList.aspx?Treaty=CCPR

12 United States Department of State, 2017 Trafficking in Persons Report, 27 June 2017, available at: <http://www.refworld.org/docid/5959ecf311.html>

13 Par exemple: Congo Direct Request (CEACR) adopted 2017, published 107th ILC session (2018) C105 ; Congo Direct Request (CEACR) - adopted 2017, published 107th ILC session (2018) C029.

14 A. De Stefano, *The War on Human Trafficking: U.S. Policy Assessed*, Rutgers University Press, 2007, p. 141.

15 <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-106hr3244enr/pdf/BILLS-106hr3244enr.pdf>

16 <https://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/countries/2017/271268.htm>