

Commission de l'application des normes

Date: 28 mai 2022

Les gouvernements figurant sur la liste des cas individuels ont la possibilité, s'ils le souhaitent, de présenter à la commission des informations écrites.

► Informations sur l'application de conventions ratifiées fournies par les gouvernements inscrits sur la liste des cas individuels

Kazakhstan (ratification: 2000)

Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948

Le gouvernement a communiqué les informations écrites ci-après.

Poursuite de l'amélioration de la législation nationale en vue de sa mise en conformité avec la convention n° 87

À des fins de modernisation complète de la sphère des droits de l'homme, le Président de la République du Kazakhstan, K.K. Tokayev, a signé le 9 juin 2021 le Décret relatif aux nouvelles mesures pour les droits de l'homme de la République du Kazakhstan. Ce décret définit de nouveaux domaines d'intervention gouvernementale en matière de droits de l'homme afin d'assurer la primauté de l'état de droit.

Cela signifie que la protection des droits de l'homme doit être assurée par le biais d'une amélioration de la loi et des instruments légaux en vigueur.

Le 13 avril 2022, le décret a été modifié par l'ajout d'un nouveau domaine d'intervention, le droit à la liberté syndicale.

Pour la mise en application du décret, le gouvernement a élaboré un Plan pour de nouvelles mesures dans le domaine des droits de l'homme et de l'état de droit, qui prévoit une «Poursuite de l'amélioration de la législation nationale et des mesures d'exécution dans le contexte des organisations syndicales et du règlement des conflits du travail, avec notamment la prise en compte des recommandations de l'Organisation internationale du Travail» (projet de loi – pour la fin 2022, loi – pour le premier trimestre 2023).

Pour atteindre cet objectif, le ministère du Travail et de la Protection sociale de la République du Kazakhstan a élaboré, avec les partenaires sociaux, des amendements à plusieurs textes législatifs:

Le premier consiste en une modification de la procédure de notification lors de l'enregistrement officiel des syndicats.

La procédure de notification en vue de l'enregistrement implique d'informer les autorités judiciaires du début de leurs activités en envoyant une notification par voie électronique, laquelle doit être remplie sur le portail Web de l'administration en ligne.

Si cette règle est adoptée, l'organe d'enregistrement n'aura pas le droit de refuser l'enregistrement officiel en tant que syndicat, comme en dispose la législation en vigueur.

Le deuxième consiste à simplifier la procédure de dépôt des revendications des travailleurs en cas de conflit collectif du travail.

Il est prévu de le faire en modifiant le Code du travail de la République du Kazakhstan pour réduire le nombre de salariés présents à une réunion (conférence) pour qu'il soit reconnu comme constituant un quorum, et pour abaisser, des deux tiers à plus de la moitié, le nombre de votes requis pour l'adoption d'une décision.

La simplification de cette procédure facilitera la sortie des conflits collectifs du travail dans le cadre légal.

Le troisième concerne la tenue des grèves d'avertissement de courte durée (une heure).

Si cette règle est adoptée, les salariés auront le droit de manifester le sérieux de leurs intentions sans porter préjudice aux processus de production et causer des pertes à l'employeur.

L'action de courte durée est censée inciter les employeurs à s'asseoir à la table de négociation sans que cela implique quoi que ce soit pour l'une ou l'autre partie.

Le quatrième est que, pendant une grève, l'employeur n'a pas le droit de remplacer les grévistes participant à une grève organisée dans le respect de la procédure établie.

Cette règle vise à ce que l'employeur ait davantage intérêt à rechercher une solution à un conflit collectif du travail.

Le cinquième consiste à obliger l'employeur à mettre des locaux à disposition et à créer les conditions nécessaires à la tenue d'une réunion (conférence) des salariés.

Les amendements proposés sont en cours de négociation.

Concernant l'interdiction faite à M^{me} Kharkova et à M. Baltabay de s'engager dans des activités syndicales

L'interdiction faite à Larisa Kharkova d'occuper un poste dans une association publique ou toute autre organisation non gouvernementale vient à expiration en novembre 2022.

Larisa Kharkova a introduit un pourvoi en cassation contre ces décisions judiciaires.

Son pourvoi en cassation a, dans un premier temps, été soumis à un juge de la Cour suprême chargé d'examiner les éléments de l'instruction criminelle, sur la base desquels a été rendu, le 7 novembre 2018, un arrêt déboutant la demanderesse pour cause d'absence de motifs justifiant un réexamen de sa condamnation.

Les 22 mai et 27 décembre 2019, le recours en révision du rejet en cassation introduit par Larisa Kharkova auprès du président de la Cour suprême a été débouté pour absence de motifs de révision.

L'interdiction faite à E. Baltabay d'occuper un poste dans une association publique ou toute autre organisation non gouvernementale vient à expiration en 2026.

E. Baltabay n'a pas fait appel de sa condamnation supplémentaire.

Concernant le cas de M. Senyavsky

Plusieurs mesures d'enquête et d'instruction n'ont pas permis d'identifier les auteurs de ce délit pénal.

Le 10 décembre 2019, la réalisation des devoirs d'instruction de cette affaire pénale a été interrompue en raison de l'impossibilité d'identifier les auteurs du crime en question.

Par ailleurs, des agents de la police de la ville de Shakhtinsk enquêtent et interviennent dans le but d'identifier les auteurs de ce crime.

En cas d'informations positives, M. Senyavsky en sera avisé par le parquet dans les délais prescrits par la loi.

Concernant le Congrès des syndicats libres de l'Association syndicale nationale du Kazakhstan

L'association a rentré à quatre reprises les documents d'enregistrement (trois fois dans la période allant de juillet à septembre 2018 ainsi qu'en novembre 2019).

Son enregistrement a été refusé en raison d'une similitude de noms avec une personne morale déjà enregistrée, l'Association des personnes morales, la Confédération des syndicats libres de l'Association du Kazakhstan, et aussi parce que la charte faisait référence à la succession juridique d'une organisation actuellement liquidée, la Confédération des syndicats indépendants de la République du Kazakhstan, association syndicale nationale.

Aucune des demandes d'enregistrement qui ont suivi (17 août 2018, 18 septembre 2018 et 14 novembre 2019) n'avait donné suite à aucun des commentaires formulés dans l'ordonnance du 25 juillet 2018.

Aucun document d'enregistrement officiel n'a été reçu à ce jour.

Concernant le Syndicat industriel des employés du secteur des combustibles et de l'énergie

Ce syndicat a introduit à cinq reprises (21 septembre, 4 octobre, 3 novembre et 23 décembre 2021, et 11 mars 2022) des demandes d'enregistrement d'un affilié de la région d'Atyrau, lesquelles ont été rejetées à cinq reprises aussi (décisions des 28 septembre, 11 octobre et 20 décembre 2021, et des 11 février et 18 mars 2022).

Le motif de ce refus est l'absence d'un sceau sur la demande, le paiement incomplet du droit d'enregistrement, des incohérences entre les statuts de l'affilié et la charte de la personne morale, les statuts ne donnant pas l'adresse complète de la personne morale.

Par ailleurs, une demande d'enregistrement d'un affilié d'Almaty a été déposée le 30 décembre 2021. Toutefois, l'enregistrement de cet affilié a été refusé le 10 février 2022.

Le 13 avril 2022 a été déposée une deuxième demande d'enregistrement d'un affilié à Almaty. L'enregistrement de cet affilié a été refusé sur décision du département de la Justice d'Almaty du 18 mai 2022.

Il est à noter que le demandeur a le droit de demander à nouveau l'enregistrement de l'affilié après avoir remédié aux manquements.

Aucun autre problème n'a été constaté entre 2021 et 2022 s'agissant de la création d'associations de travailleurs. Le ministère du Travail n'a reçu aucune plainte de cet ordre, notamment de la part des partenaires sociaux.

Concernant la révision de l'article 402 du Code pénal

La dépenalisation de l'article 402(1) du Code pénal, qui pénalise les appels à une action de grève déclarée illégale par la justice, est actuellement à l'étude.

Il est envisagé de faire de l'article 402(1) du Code pénal une infraction administrative plutôt qu'un délit pénal. La responsabilité pénale ne sera établie que lorsque des incitations à poursuivre une grève déclarée illégale par la justice ont causé un préjudice substantiel aux droits et intérêts licites de citoyens ou d'organisations, ou aux intérêts de la société ou de l'État protégés par la loi, ou provoqué des émeutes de grande ampleur.

Les amendements proposés sont soumis à l'approbation des pouvoirs publics concernés.

Concernant l'inclusion d'associations internationales de travailleurs et d'employeurs dans la liste des organisations accordant des aides

Le ministère du Travail et le ministère de l'Économie étudient actuellement l'ajout de plusieurs organisations internationales à cette liste.

Par ailleurs, une révision de la procédure d'élaboration de cette liste est à l'examen.

Concernant l'application dans la pratique des articles 145 et 154 du Code pénal et l'article 97(2) du Code des infractions administratives

Le ministère du Travail a procédé à une analyse des mesures d'application dans la pratique des articles 145 (violation des droits humains) et 154 (obstruction aux activités licites de représentants des salariés) du Code pénal.

Les statistiques montrent que, entre 2018 et 2022, deux enquêtes préliminaires ont été ouvertes (en 2018 et 2021) au titre de l'article 154 du Code pénal, mais qu'elles ont été abandonnées.

Au cours de la même période, il n'y a eu aucune enquête au titre de l'article 145 du Code pénal.

De même, il n'est fait mention d'aucun cas en application de l'article 97(2) du Code des infractions administratives.

«À cet égard, la commission prie le gouvernement de modifier à nouveau l'article 20 du Code du travail, en consultation avec les partenaires sociaux, afin de le rendre conforme à la convention et d'éliminer les contradictions qui existent entre les dispositions susmentionnées du Code du travail. La commission prie le gouvernement d'indiquer toutes les mesures prises à cette fin.»

Conformément à la législation du travail, les représentants des travailleurs sont des organisations syndicales et leurs associations et, en leur absence, des représentants élus qui ont été élus et habilités lors d'une assemblée générale (conférence) des travailleurs par un vote majoritaire des participants, en présence des deux tiers au moins des salariés (délégués à la conférence).

Afin de se conformer aux dispositions de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, et de la convention (n° 135) concernant les représentants des travailleurs, 1971, la législation du travail a été modifiée en conséquence en mai 2020.

Suivant les nouvelles dispositions du Code du travail de la République du Kazakhstan, lorsque l'effectif d'un syndicat représente moins de la moitié du personnel de l'organisation, les intérêts des travailleurs peuvent être représentés par des organisations syndicales et des représentants élus.

Par ailleurs, une négociation collective entre employeurs et salariés sans la participation d'une organisation syndicale n'est pas autorisée si une organisation syndicale s'est créée dans l'organisation en question.

Ces changements ont permis de trouver un juste milieu entre les intérêts des travailleurs syndiqués et non syndiqués et de tenir pleinement compte des points de vue de l'ensemble du collectif de travail, sans empiéter sur les droits des affiliés à un syndicat.

En outre, préalablement à l'adoption de ces amendements au Code du travail, leur libellé a été accepté à la fois par les partenaires sociaux et par l'OIT. Le ministère a envoyé une lettre à cet effet et a reçu une réponse positive en retour.